

HISTOIRE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE  
DE LA GUERRE MONDIALE

(SÉRIE BELGE)

---

LE RAVITAILLEMENT  
DE LA BELGIQUE

PENDANT L'OCCUPATION ALLEMANDE

PAR

Albert HENRY

Directeur général au Ministère de l'Agriculture  
Secrétaire général du Comité National de Secours et d'Alimentation

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

PUBLICATIONS DE LA DOTATION CARNEGIE  
POUR LA PAIX INTERNATIONALE  
Section d'Économie et d'Histoire

49, BOULEVARD SAINT-MICHEL PARIS, (V<sup>e</sup>)

*ex libris*  
*P. Jannaccone*

---









Publications de la

## Dotation Carnegie pour la Paix Internationale

Section d'Economie et d'Histoire

# HISTOIRE ÉCONOMIQUE & SOCIALE DE LA GUERRE MONDIALE

DIRECTEUR

JAMES T. SHOTWELL,

Professeur d'Histoire à Columbia University, New-York

*Série Belge*

DIRECTEUR-ADJOINT :

HENRI PIRENNE

Professeur d'Histoire à l'Université de Gand

---

*(Voir à la fin de ce volume la composition des Comités étrangers  
et la liste des monographies se rapportant à chaque pays.)*



10 020 660

DEP J 108

# LE RAVITAILLEMENT DE LA BELGIQUE

PENDANT L'OCCUPATION ALLEMANDE

PAR

ALBERT HENRY

Directeur général au Ministère de l'Agriculture  
Secrétaire général du Comité National  
de Secours et d'Alimentation.

---

PARIS

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, BOULEVARD SAINT-MICHEL, 49

—  
1924

N.ro INVENTARIO PRE 15913





## PRÉFACE

---

A l'automne de 1914, quand l'étude scientifique des répercussions de la guerre sur la vie moderne passa tout à coup du domaine de la théorie dans celui de l'histoire, la Division d'Economie et d'Histoire de la Dotation Carnegie se proposa d'adapter son programme de recherches aux problèmes nouveaux que la guerre allait susciter ou, si l'on préfère, aux problèmes anciens qu'elle allait transformer.

Le programme existant, tel qu'il avait été rédigé dans la conférence des économistes tenue à Berne en 1911 et qui traitait des questions alors actuelles, avait déjà donné lieu à des travaux de haute valeur, mais pour bien des raisons, il ne pouvait plus être maintenu tel quel. Un nouveau plan fut donc tracé, à la demande du Directeur de la Division. Il avait pour but de mesurer, par une vaste enquête historique, le coût économique de la guerre et les perturbations qu'elle causerait dans la marche de la civilisation. Il y avait lieu de penser qu'en confiant une telle entreprise à des hommes compétents et d'esprit pondéré, et en la menant selon la méthode vraiment scientifique, elle pourrait finalement fournir au public les éléments nécessaires pour se former une opinion éclairée — et servir par là les intentions d'une Fondation consacrée à la cause de la Paix internationale.

Le besoin d'une telle analyse, conçue et exécutée dans le véritable esprit de la recherche historique, s'est fait de plus en plus sentir au fur et à mesure que la guerre s'est développée, déclanchant toute la multiplicité des forces nationales — non seulement celles qui visaient à la destruction, mais aussi celles qui aboutissaient à la création de nouvelles énergies productives. L'apparition de ces formes nouvelles d'activité économique qui, en temps de paix, se seraient traduites par un accroissement de richesse sociale et qui ont donné parfois l'illusion d'une prospérité accrue — et, d'autre part, le spectacle de l'incroyable endurance dont firent preuve toutes les nations belligérantes pour supporter des pertes sans cesse accrues — ont rendu nécessaire de soumettre à un examen plus approfondi tout le domaine de l'économie de guerre.

Une double obligation s'imposa donc à la Division d'Economie et



d'Histoire. Elle dut prendre pour règle de concentrer son travail sur les problèmes posés par la guerre, de leur appliquer les critères et les disciplines de la méthode historique. En raison même de ce que la guerre, prise dans son ensemble, constituait un seul fait, quoique se répercutant par des voies indirectes jusqu'aux régions les plus reculées du globe, l'étude de la guerre devait se développer sur un plan unique, embrassant tous ses aspects à la fois et pourtant ne négligeant aucune des données accessibles.

Aussi longtemps que la guerre a duré, on ne pouvait songer à l'exécution d'un tel programme. On pouvait tenter des études occasionnelles et partielles (quelques-unes ont été publiées sous la direction de la Division Economique), mais il était impossible d'entreprendre une histoire générale — et cela pour des raisons évidentes. D'abord toute étude autorisée sur les ressources des belligérants aurait influencé directement la conduite des armées. Aussi les gouvernements avaient-ils grand soin de soustraire à toute enquête les données de la vie économique, même celles auxquelles, en temps normal, le public peut avoir accès. En dehors même de cette difficulté, les collaborateurs qui eussent été qualifiés pour ces études étaient pour la plupart mobilisés et par conséquent hors d'état de se livrer à de pareilles recherches. Aussi le plan d'une histoire de la guerre fut-il ajourné jusqu'au moment où les circonstances rendraient possibles dans chaque nation non seulement la communication des documents, mais la collaboration des spécialistes, économistes, historiens, hommes d'affaires, et où leur coopération à ce travail collectif ne pourrait plus donner lieu à des malentendus, ni quant à ses buts, ni quant à son contenu.

Dès la guerre finie, la Dotation reprit son plan primitif. Il se trouva qu'il s'adaptait assez bien, sauf quelques légères modifications, à la situation nouvelle. Le travail commença dans l'été et l'automne de 1919. Une première conférence des économistes composant le Conseil consultatif (*Advisory Board of Economists*) fut convoquée à Paris par la Division d'Economie et d'Histoire. Elle se borna à tracer un programme de courtes études préliminaires ayant trait aux principaux aspects de la guerre. Comme le caractère purement préliminaire de ces études fut encore accentué par le fait qu'elles portaient plus spécialement sur les problèmes urgents de l'Europe à ce moment, on décida de ne pas en faire des fragments de l'histoire générale mais d'y voir simplement des essais d'intérêt immédiat pour la période de l'après-guerre. Visiblement la conférence ne pouvait établir *a priori* aucun programme d'ensemble ; il fallait créer un instrument plus spécialisé que celui qui existait si l'on voulait entreprendre l'histoire économique et sociale de la guerre. Pour cela il fallait une enquête menée d'abord par



une organisation nationale et ne faisant appel que subsidiairement à une coopération internationale. Aussi longtemps que les faits relatifs à l'histoire de chaque nation ne seraient pas parfaitement connus, il serait vain de procéder à des analyses comparatives et l'histoire de chaque pays constituerait elle-même un inextricable labyrinthe. On décida donc de dissoudre l'ancien Comité européen de recherches et de le remplacer par un Comité de publication (*Editorial Board*) dans chacun des principaux pays (ou par un seul éditeur dans les petits pays). La tâche de ces Comités devait se concentrer, au moins pour l'instant, sur l'histoire économique et sociale de leur pays respectif.

La première démarche de l'Editeur général fut de choisir les membres de ces Comités de publication dans chaque pays. Si le plan de la Dotation avait besoin d'une justification, il suffirait de montrer les listes des noms de tous ceux qui, hommes de science ou hommes d'Etat, ont accepté la responsabilité de ces publications. Cette responsabilité est assez lourde, car elle implique l'adaptation du plan général aux conditions spéciales de chaque pays et à ses habitudes de travail. Le degré de réussite de l'entreprise dépendra du zèle avec lequel les collaborateurs de chaque nation accepteront d'y coopérer.

Une fois constitués les Comités de publication, un premier pas s'imposait pour la mise en train de notre histoire. Pas d'histoire sans documents. Avant tout il fallait rendre accessibles pour les recherches, dans la mesure compatible avec les intérêts de l'Etat, tous les documents de quelque importance relatifs à la guerre, locaux ou nationaux. Mais la constitution des archives est une lourde tâche qui appartient de droit aux Gouvernements et autres détenteurs de ces documents historiques, non aux historiens ou économistes qui se proposent de les utiliser. C'est une obligation incombant aux propriétaires qui les détiennent pour le compte du public. Les collaborateurs qui se sont chargés de cette partie de l'Histoire de la Guerre ne pouvaient que se borner à un rôle d'enquêteurs, et en acceptant la situation telle qu'elle était, résumer leurs découvertes sous forme de guides ou de manuels bibliographiques ; et peut-être aussi, en procédant à une comparaison des méthodes employées, contribuer à faire adopter celles trouvées, à l'user, les plus pratiques. Tel a été dans chaque pays le point de départ de nos travaux, quoiqu'on n'ait pas dans chaque cas rédigé sur ce point de monographie spéciale.

Pendant quelque temps il sembla qu'on ne pouvait dépasser cette première étape du travail limitée à la mise à jour des documents. Et si notre plan avait comporté le dépouillement des seuls documents officiels, on n'aurait guère pu aller au delà, car une fois certains documents catalogués comme « secrets », il y a peu de gouvernements assez coura-



geux pour oser briser les scellés. Par suite, des mines de matériaux indispensables à l'historien lui restent inaccessibles, quoique leur publication ne puisse présenter bien souvent aucun inconvénient. Tant que l'état d'esprit né de la guerre pesait ainsi sur nos recherches et risquait de les entraver pendant bien des années encore, il fallait découvrir quelque autre solution.

Heureusement cette solution a pu se trouver grâce aux souvenirs et aux impressions personnelles, appuyées d'ailleurs sur des documents dignes de foi, de ceux qui au cours de la guerre ont participé à la direction des affaires ou qui, simples observateurs, mais favorablement placés, ont pu recueillir de première ou de seconde main une connaissance précise de certaines phases de la guerre et de leurs conséquences sociales. C'est ainsi qu'a pu être établi le plan d'une série de monographies historiques ou descriptives où les faits seront exposés, non à titre officiel, mais néanmoins de source autorisée, monographies qui se classent à mi-chemin entre le type des mémoires personnels et celui des rapports officiels. Ces monographies constituent le principal de notre œuvre. Elles ne sont pas limitées aux faits de guerre ni même à ses suites immédiates, car l'histoire de la guerre se prolongera longtemps après que celle-ci aura pris fin. Elles doivent embrasser aussi la période de « déflation » au moins assez pour permettre de se faire, sur les perturbations économiques dues à la guerre, un jugement plus sûr que ne le permettrait le seul examen des faits immédiatement contemporains.

Avec cette nouvelle phase du travail, la tâche des éditeurs a pris un nouveau caractère. Le plan des monographies a dû être compris en raison des collaborateurs disponibles plutôt qu'en raison des matériaux existant comme c'est le cas dans la plupart des histoires, car les sources étaient aux mains des collaborateurs eux-mêmes. Ceci, à son tour, impliquait une nouvelle attitude à prendre en face du double idéal d'exactitude et d'objectivité auquel doit toujours tendre l'historien. Pour permettre à chaque collaborateur de donner toute sa mesure, il fallait éviter de l'enfermer dans le cadre d'un programme trop rigide : il fallait prévoir que les mêmes faits seraient présentés sur des plans différents et vus sous des angles variés et que des événements y seraient compris qui ne rentrent pas strictement dans les limites de l'histoire. Il ne fallait même pas vouloir obtenir partout une stricte objectivité. On ne pouvait empêcher une certaine partialité, née des nécessités de la controverse et de la défense. Mais cette partialité même est dans bien des cas une partie intégrante de l'histoire ; les appréciations des faits par les contemporains étant aussi instructives que les faits mêmes sur lesquels elles portent. D'ailleurs le plan, dans son ensemble, est établi de façon que les monographies d'un même pays se contrôlent



mutuellement ; là où ce ne serait pas le cas, nul doute que d'autres ouvrages parallèles, publiés dans les autres pays, ne puissent servir de correctif.

Outre ces monographies destinées à utiliser les sources, d'autres études sont en préparation ayant un caractère technique et limité, et portant sur des points précis d'histoire ou de statistique. Ces monographies ont, elles aussi, le caractère de travaux de première main, car elles enregistrent des faits, recueillis assez près de leur source pour permettre des vérifications qui deviendraient impossibles plus tard. Mais d'autre part elles constituent aussi des applications de la méthode constructive par laquelle l'historien passe de l'analyse à la synthèse. Mais il s'agit d'une tâche difficile et longue et qui commence à peine.

On pourrait dire, pour caractériser les premières phases d'une histoire comme celle-ci, que l'on n'en est encore, suivant l'expression américaine, qu'à la « cueillette du coton ». Les fils emmêlés des événements restent à tisser pour fabriquer l'étoffe de l'histoire. Dans un travail constructif et créateur comme celui-ci on peut être obligé de changer de plan et d'organisation.

Dans une entreprise qui implique une coopération aussi complexe et aussi variée, il est impossible d'établir, autrement que d'une façon très générale, la part de responsabilité des éditeurs et des auteurs dans la rédaction des monographies. En ce qui concerne le plan de l'Histoire de la Guerre dans son ensemble et son exécution, c'est l'Editeur général qui assume la responsabilité ; mais quant aux arrangements de détail et à la répartition des travaux entre les collaborateurs, c'est surtout l'affaire des Comités de publication et d'édition dans chaque pays, qui ont aussi à lire les manuscrits préparés sous leur direction. Néanmoins l'acceptation d'une monographie n'implique nullement l'approbation des opinions et conclusions qui s'y trouvent formulées. Le rôle des éditeurs se borne à s'assurer de la valeur scientifique des travaux, à vérifier s'ils rentrent bien dans le cadre du plan adopté, mais les auteurs auront naturellement toute liberté de traiter les sujets à leur gré. De même aussi la Dotation, par le fait qu'elle autorise la publication de monographies, ne doit pas être considérée comme donnant son approbation aux conclusions qui s'y trouveront formulées.

C'est devant l'histoire seulement que la Dotation sera responsable, d'où résulte pour elle l'obligation de réunir et de présenter tous les faits et tous les points de vue aussi complètement et aussi exactement que possible, sans chercher à en éliminer aucun, pour autant qu'ils sont essentiels à l'intelligence générale de la guerre.

J. T. SHOTWELL.





## CHAPITRE PREMIER

# La Belgique, ses Ressources et ses Besoins

1. — RESSOURCES ET BESOINS DE LA BELGIQUE : Etendue ; population ; langues parlées ; commerce extérieur ; importation des objets d'alimentation ; état de l'agriculture ; aspect des campagnes ; intensité de l'élevage ; rendement des cultures ; importance respective de la production indigène et de l'importation ; produits alimentaires exportés ; nécessité de débouchés à l'étranger
2. — LA SITUATION DE LA BELGIQUE AU POINT DE VUE DE LA POLITIQUE INTERNATIONALE : Neutralité garantie ; premières appréhensions.

### I. *Les Ressources et les Besoins de la Belgique*

La Belgique occupe une place restreinte sur la mappemonde et même sur la carte de l'Europe. Sa superficie n'atteint pas 30.000 kilomètres carrés, soit moins de la 260<sup>me</sup> partie du territoire des Etats-Unis de l'Amérique du Nord. La plupart des Etats de l'Union la dépassent en étendue. Mais sur ses trois millions d'hectares vivent environ 7.500.000 habitants. Aussi occupe-t-elle, par la densité de sa population de 247 habitants par kilomètre carré, une des premières places parmi les nations. Avant la guerre, ce petit mais peuplé pays était peu connu de l'autre côté de l'océan : il est dépourvu d'une langue propre, ayant sa population partagée à peu près également en deux groupes dont l'un parle le français, la langue de ses voisins du Sud, et l'autre le flamand, l'idiome de ses voisins du Nord, les Hollandais ; ainsi ses concitoyens étaient fréquemment confondus, dans les pays lointains, selon leur langage, soit avec les Français, soit avec les Néerlandais.

Ce n'est pas toutefois que les relations commerciales avec les autres pays du monde lui fissent défaut : sa structure économique intérieure ne lui permettait de vivre et de prospérer que grâce à des échanges avec l'étranger. En 1913, son commerce spécial représentait à l'importation une valeur totale de 5 milliards de francs et à l'exportation une valeur de 3.715 millions de francs, soit par habitant respectivement 660 et 486 francs. L'importance de ces transactions assurait à la Belgique l'un des premiers rangs parmi les nations du monde au



point de vue du commerce extérieur La production de la culture et de l'élevage belges était inférieure aux besoins de la population et le pays devait trouver dans l'exportation de ses fabricants les moyens de payer les denrées alimentaires exotiques qui lui étaient indispensables.

Il n'y a pas lieu de traiter ici de l'organisation industrielle de la Belgique ni d'exposer en détail le développement qu'elle avait atteint dans les mines, la métallurgie, la construction, la verrerie, la filature, le tissage et tant d'autres branches d'activité, et grâce auquel la population était abondamment approvisionnée des choses nécessaires à la vie. Mais il convient de s'arrêter à considérer de près le mécanisme de l'alimentation du pays en temps normal, afin de pouvoir se rendre compte du bouleversement que la guerre y jeta.

Le déficit alimentaire de la production belge était uniquement dû à l'extrême densité de la population. L'agriculture était, en effet, arrivée en Belgique à une prospérité peu commune. La perfection des cultures et l'état florissant de l'élevage frappaient tout étranger qui traversait le pays, dans n'importe quel sens. Nulle part des terrains incultes n'affligeaient les regards ; la moindre parcelle de terre se parait de luxuriantes récoltes de froment, de seigle, d'orge, d'avoine, de pommes de terre, de betteraves, de chicorée, de lin, de houblon, de légumes ou de fourrages de toutes sortes, destinés à l'alimentation hivernale des nombreux troupeaux de choix que l'on apercevait brouquant dans les prairies. Partout la vie la plus intense ; partout la plus féconde activité ; que les exploitations agricoles fussent disséminées parmi les campagnes, comme dans les plaines des Flandres, ou qu'elles fussent rassemblées et abritées au creux des vallons, derrière des rideaux de hêtres et de résineux, comme dans la haute Ardenne, elles donnaient une impression reconfortante de force et de calme. Où qu'on se trouvât, à la chute du jour, le spectacle qui s'offrait aux yeux rappelait à la mémoire les vers expressifs de Longfellow (1)

*Then came the labourers home from the field, and serenely the sun sank  
Down to his rest, and twilight prevailed. Anon from the belfry  
Softly the Angelus sounded, and over the roofs of the village  
Columns of pale blue smoke, like clouds of incense ascending,  
Rose from a hundred hearths, the homes of peace and contentment (2).*

---

(1) Evangeline — Part the First.

(2) » Alors les laboureurs rentrent des champs, et, dans la sérénité du moment, le soleil s'enfonce dans son repos ; le crépuscule règne. Bientôt, du clocher, doucement l'Angelus sonne et, au-dessus des toits du village, des colonnes bleu pâle de fumée, s'élevant comme des nuages d'encens, montent de cent foyers, refuges de paix et de bonheur. »



La prospérité des campagnes était le fruit du travail acharné des cultivateurs belges, de l'expérience accumulée des ancêtres et de l'empressement avec lequel leurs descendants avaient mis en pratique les découvertes modernes des sciences naturelles ; elle était pour la Belgique un juste sujet d'orgueil. M. Seebohm Rowntree, à la suite d'une minutieuse enquête faite sur place et qui dura quatre années, a établi que, comparativement à son étendue territoriale, la Belgique possédait avant la guerre un plus grand nombre d'animaux domestiques que les autres pays ; elle en avait 70 par kilomètre carré, tandis que le Danemark n'en comptait que 62 ; la Grande-Bretagne, 51 ; l'Allemagne, 45, et la France, 37 (1). Les statistiques de l'Institut International d'Agriculture de Rome relèvent en Belgique les plus hauts rendements à l'hectare pour la plupart des récoltes.

Dans quelle proportion, la culture et l'élevage belges étaient-ils parvenus à satisfaire aux exigences de l'approvisionnement de la population ? L'auteur de ces lignes a calculé, en prenant pour base le nombre de jours de l'année, les parts respectives de la production nationale et de l'importation dans l'alimentation du pays. Les résultats de son calcul sont consignés dans le tableau suivant (2) :

	PRODUCTION INDIGÈNE	IMPORTATION
Porcs .....	365 jours	
Bêtes bovines.....	346 —	19 jours
Œufs .....	332 —	33 —
Pommes de terre.....	365 —	
Seigle.....	306 —	59 —
Avoine.....	284 —	81 —
Froment .....	84 —	281 —

Les denrées alimentaires nécessaires pour combler le déficit de la production indigène, quelque importante que fût celle-ci, représentent un tonnage considérable : elles comprirent, en 1913, plus de quatre millions de tonnes, dont les 3/4 étaient des céréales.

Les principales denrées alimentaires que la Belgique, au cours de cette même année, a dû demander à l'étranger sont spécifiées dans le tableau suivant, qui indique pour chacun des produits, en chiffres

(1) Comment diminuer la misère, études sur la Belgique par B. SEEBOHM ROWNTREE, auteur de *Poverty : a study of town life*. Traduit de l'anglais par A. J. A. Hotermans. Giard et Brière, libraires-éditeurs, 16, rue Soufflot, Paris.

(2) *Journal de la Société Centrale d'Agriculture de Belgique*, 61<sup>e</sup> année, 1914, p. 110.



approximatifs, l'excédent des importations sur les exportations, c'est-à-dire les quantités entrées dans la consommation (1).

	Tonnes
Viandes.....	6.000
Beurre, naturel et artificiel, margarine.....	4.000
Saindoux naturel.....	3.300
Huile comestible.....	2.200
Fromages.....	16.000
Poissons, crustacés, coquillages.....	64.000
Oeufs.....	4.200
Légumes.....	42.000
Fruits exotiques (amandes, bananes, citrons, oranges, figes).....	32.000
Fruits secs.....	13.000
Café.....	31.000
Cacao et dérivés.....	8.000
Thé.....	363
Epicerie.....	711
Conserves.....	2.300
Animaux de la race bovine.....	50.000
	dont environ les 2/5 pour l'élevage.
Animaux de la race ovine.....	7.500
Volailles vivantes.....	500

Quelques denrées alimentaires étaient produites en Belgique en quantités supérieures à la consommation indigène. En 1913, l'exportation des pommes de terre a dépassé de 120.000 tonnes l'importation ; pour les fruits frais, l'excédent de l'exportation a été de 27.000 tonnes ; pour les sucres, de 110.000 tonnes ; pour la chicorée à café, de 41.000 tonnes.

On comprend, dès lors, combien la prospérité économique de la Belgique dépend des débouchés que son industrie trouve à l'étranger. La perte de ceux-ci aurait pour conséquence non seulement le chômage et l'anéantissement de l'industrie, dont la production dépasse les besoins du marché intérieur, mais encore l'impossibilité de solder les achats de vivres à l'étranger et fatalement l'expatriation d'un grand nombre de ses habitants sous la menace de la famine.

---

(1) *Tableau général du Commerce de la Belgique avec les pays étrangers*, année 1913.



## 2. *La situation de la Belgique au point de vue de la politique internationale.*

Une telle situation aurait dû être un sujet de souci continuel pour l'opinion publique en Belgique, si celle-ci n'avait pu légitimement croire que le statut spécial imposé au pays le mettait à l'abri des aléas de la politique internationale.

La nation belge, après avoir reconquis son indépendance en 1830, avait été placée par les grandes puissances sous le régime de la neutralité. Le traité de 1830, qui lui enlevait deux provinces et laissait ses frontières ouvertes à l'invasion, lui avait donné, toutefois, une garantie morale et conventionnelle qui paraissait plus solide que la barrière des forteresses : la parole jurée des grandes puissances, l'Angleterre, la France, la Russie, la Prusse et l'Autriche-Hongrie, de respecter elles-mêmes et de faire respecter par les autres cette neutralité. La Belgique, confiante dans les serments solennels des arbitres de l'Europe de 1830 et mettant ses soins à écarter toute atteinte à sa neutralité, était convaincue qu'elle n'aurait jamais à lutter que sur le terrain économique. Elle attendait sa prospérité du perfectionnement de ses installations industrielles et de l'ardeur au travail de ses habitants. Elle s'était habituée à la pensée que jamais les nuages de la politique européenne ne pouvaient obscurcir son horizon et rares étaient les Belges assez clairvoyants pour envisager la possibilité d'un assombrissement de la situation.

On ne laissa donc pas que de s'étonner qu'un officier de l'Etat-Major exprimât, dans la *Belgique militaire*, à la fin de 1913, des appréhensions au sujet de l'alimentation du pays en cas de guerre. La question fut reprise, au début de 1914, à la tribune de la Société Centrale d'Agriculture (1). Les constatations qui furent faites alors troublèrent quelque peu les esprits ; on s'aperçut que la situation alimentaire du pays risquait d'être compromise non pas seulement au cas où la Belgique serait impliquée dans une guerre européenne, mais même au cas où la guerre ne sévirait qu'en dehors de ses frontières. On discuta longuement les précautions à prendre pour éviter ce danger : on signala l'augmentation de la production des céréales indigènes, le retour à la vieille coutume de conserver dans chaque foyer un approvisionnement en vivres pour un certain temps, le maintien des petites

---

(1) *Journal de la Société Centrale d'Agriculture de Belgique*, 61<sup>e</sup> année, 1914, pp. 70, 102, 162.



industries alimentaires locales mettant chaque région à peu près en état de se suffire à elle-même. Mais ce n'étaient là que des palliatifs, supposant résolu le problème essentiel, à savoir comment la Belgique se procurerait, en cas de conflit armé, les denrées alimentaires exotiques indispensables. Comme on était loin de penser, à ce moment, que ce problème se poserait bientôt avec une acuité que personne n'avait jamais imaginée et qu'il faudrait lui trouver, dans le trouble des événements, une solution qui paraissait impossible à ceux qui le considéraient dans le calme d'une méditation spéculative !



## CHAPITRE II

### Les premières mesures prises à la déclaration de guerre

1. — A LA VEILLE DE LA DÉCLARATION DE GUERRE : Calme de l'opinion publique ; mobilisation partielle ; premiers symptômes de hausse des prix ; pénurie monétaire ; émission de coupures en papier.
2. — LES PREMIÈRES DISPOSITIONS RELATIVES AU RAVITAILLEMENT : Prohibitions d'exportation ; loi du 4 août 1914 ; assurance des cargaisons aux frais de l'Etat ; fixation de prix maximum.
3. — LA PREMIÈRE ORGANISATION OFFICIELLE DU RAVITAILLEMENT : Organisation administrative de la Belgique ; provinces ; communes ; commission centrale de ravitaillement ; commissions provinciales ; commissions locales ; indifférence des communes rurales ; activité des communes industrielles ; extension des pouvoirs des administrations locales pour le cas d'invasion.
4. — LES PREMIÈRES ORGANISATIONS DE SECOURS : Apparition de la misère ; bienfaisance officielle ; charité privée ; intervention des particuliers ; premiers comités de secours.

#### 1. A la veille de la déclaration de guerre.

L'opinion publique belge avait suivi, avec quelque désintéressement, le développement des conséquences du drame de Sarajevo. L'attentat perpétré contre l'héritier d'une dynastie alliée à la famille royale belge avait soulevé l'indignation : les sympathies étaient tout acquises aux victimes. On trouvait légitime que le forfait ne demeurât point impuni. On ne se figurait pas alors que cet événement allait fournir un prétexte propice aux ambitions effrénées prêtes à se déchaîner sur l'Europe et à y allumer la plus grande guerre que le monde eût jamais vue.

L'ordre de mobilisation de deux classes de milice, promulgué le 30 juillet 1914, révéla la gravité de la situation. Il n'y eut cependant pas de panique, car on ne voulait voir dans cette mesure qu'une précaution prise à toute éventualité. Mais, dès ce moment, on commença à constater les premiers troubles dans l'approvisionnement et les premières manifestations de la spéculation.

L'influence des discussions qui avaient eu lieu à la Société Centrale



d'Agriculture, quelques mois auparavant, et que la presse avait reproduites et commentées, se traduisit dans les faits ; on avait conseillé à chaque ménage de se munir en tout temps d'une réserve de denrées alimentaires suffisante pour une certaine période. Une partie de la population chercha, sans tarder, à se constituer des approvisionnements ; la plupart des détaillants s'ingénierent à profiter de l'affluence extraordinaire de clients qui se pressaient dans leurs boutiques et ne négligèrent rien pour contribuer eux-mêmes à l'élévation des prix dont ils bénéficiaient. Des bruits de hausse habilement répandus, une spéculation savamment organisée et dissimulée sous le prétexte de difficultés de transport causées par la mobilisation de l'armée, accrurent l'appréhension du public. Des magasins, prétextant l'insuffisance des approvisionnements, fermaient leurs portes, plusieurs fois par jour, et ne les rouvraient qu'après avoir changé les étiquettes des prix ; ces manœuvres engendraient de l'effervescence. La foule, en plus d'un endroit, s'ameutait devant les vitrines aux volets baissés en criant à l'accaparement.

Le trouble dans les transactions fut porté à son comble par la disparition subite des écus et du billon : le change des billets de la Banque Nationale était devenu impossible. Sur les marchés publics, de trop ingénieux trafiquants les rachetaient avec des primes énormes dont le taux s'élevait de jour en jour. Tout crédit leur étant refusé, les particuliers n'avaient d'autre moyen de se procurer le nécessaire que de déposer des provisions chez leurs fournisseurs. Des mesures urgentes s'imposaient pour faire renaître le calme dans les esprits et éviter des désordres. Le Gouvernement s'était immédiatement efforcé de ramener la confiance dans les billets de la Banque nationale. Il avait attiré l'attention du public sur le caractère injustifié des manœuvres des trafiquants, dont l'ardeur à déprécier le papier-monnaie n'avait d'égale que leur avidité à s'en procurer. Il annonça l'émission de coupures de 1, 2 et 5 francs, destinées à remplacer la monnaie divisionnaire métallique. Ces dispositions mirent fin à la crise de la monnaie.

## *2. Les premières dispositions relatives au ravitaillement.*

Le Gouvernement ne se montra pas moins actif en ce qui concerne le commerce des vivres. Dès le 2 août 1914, il avait prohibé l'exportation du pain, des pommes de terre, des céréales et des denrées alimentaires de toute espèce. Le 4 août, au cours de la dernière séance que tint le Parlement avant l'invasion, il avait fait voter une loi



l'autorisant à prendre les dispositions nécessaires pour faciliter le ravitaillement et pour réprimer l'accaparement. En vue de favoriser les importations d'outre-mer, l'arrêté royal du 7 août avait décidé d'assurer contre les risques de guerre, aux frais du gouvernement, les cargaisons, à destination de la Belgique, de céréales et d'autres denrées destinées à l'alimentation de l'homme et des animaux. Enfin, l'arrêté royal du 14 août 1914 avait fixé le prix maximum des principales denrées et prescrit les premières mesures en vue de l'organisation du ravitaillement.

La comparaison de ces prix officiels avec ceux du commerce au mois de juillet permet d'apprécier la hausse qui s'était déjà dessinée en si peu de temps.

	PRIX DE DÉTAIL EN JUILLET 1914	PRIX OFFICIELS D'AOUT 1914
Farine blutée à 25 % minimum, les		
100 kgs.....	26 fr.	28 fr.
Pain de ménage, le kg.....	0 26	0 32
Pommes de terre, les 100 kgs.....	7 »	9 »
		du 15 août à fin sep- tembre ; 7.50 à 8.00 après cette période.
Froment indigène, les 100 kgs.....	19 »	21 »
Sel en gros, le kg.....		0 05
Sel en détail, le kg.....	0 05	0 08
Sucre en gros, le kg.....		0 63
Sucre en détail, le kg.....	0 48	0 70
Riz en gros, le kg.....		0 57
Riz en détail, le kg.....	0 50	0 63

### 3. *La première organisation officielle du ravitaillement.*

L'organisation que le gouvernement mit sur pied à ce moment pour faciliter le ravitaillement du pays était fondée sur la décentralisation et empruntait ses éléments aux institutions administratives existantes.

La Belgique est divisée en neuf provinces, à la tête desquelles se trouve un commissaire du pouvoir central portant le titre de gouverneur. Une assemblée électorale, le conseil provincial, se réunit chaque année pour statuer sur toutes les questions d'intérêt provincial : elle choisit dans son sein des délégués qui constituent la députation permanente du conseil provincial, laquelle est chargée, sous la présidence du gouverneur, d'exécuter les décisions du conseil provincial et



d'exercer certaines attributions spéciales définies par la législation.

Les communes ont à leur tête un bourgmestre, représentant du pouvoir central et nommé par ce dernier, sauf de rares exceptions, parmi les membres du conseil communal. Ce conseil, élu par les habitants, se réunit, chaque fois qu'il le juge nécessaire, pour délibérer sur les questions d'intérêt communal ; il désigne dans son sein des mandataires qui, avec le représentant du pouvoir central, forment le collège des bourgmestres et échevins, chargé d'exécuter les décisions du conseil communal et de s'acquitter des missions que la loi lui confie.

Ces divers organismes furent appelés par le gouvernement à collaborer à l'œuvre du ravitaillement.

Une commission centrale comprenant neuf représentants des administrations provinciales et les délégués des départements ministériels intéressés devait se réunir à Bruxelles toutes les semaines pour signaler les stocks de vivres, indiquer les besoins de la population et assurer la répartition des approvisionnements. Dès sa création, ce comité avait fixé la ration de pain à 400 grammes par tête et par jour. Il n'eut qu'une existence éphémère : l'occupation de la capitale par les troupes allemandes le 20 août 1914 mit fin à son activité. Au chef-lieu de chaque province, avec le concours et sous la direction de la députation permanente, une commission provinciale avait pour mission de relever les quantités de vivres existantes, de déterminer les disponibilités, de veiller à l'approvisionnement des moulins et au ravitaillement de la population. Les commissions provinciales s'acquittèrent de cette mission aussi longtemps que l'autorité occupante le leur permit ou qu'elles trouvèrent des vivres à acquérir. Dans chaque commune, une commission locale, composée de membres de l'administration communale, devait organiser le ravitaillement des habitants, soit au moyen de denrées réquisitionnées dans la localité par le bourgmestre, soit au moyen de vivres acquis en dehors de la commune à l'intervention de la commission provinciale dont il a été question ci-dessus. Les administrations des communes agricoles montrèrent, à la vérité, peu d'empressement à instituer les commissions de ravitaillement dont elles ne sentaient pas l'utilité. Mais, dans les grandes villes et dans les régions industrielles, où l'on ne trouvait pas sur place les approvisionnements nécessaires à la population, ces commissions entrèrent immédiatement en activité et ne tardèrent pas à rendre les plus grands services.

Dans la prévision de l'envahissement du pays par l'ennemi, on avait décidé que les pouvoirs de réquisition du gouverneur de la province seraient transférés, après la retraite de celui-ci, à chacun des com-



missaires d'arrondissement et finalement aux bourgmestres des communes, lorsque les commissaires d'arrondissement eux-mêmes auraient été obligés de se retirer, conformément aux ordres qu'ils avaient reçus du ministre compétent.

#### 4. *Les premières organisations de secours.*

Pendant que les pouvoirs publics s'organisaient d'après les indications du gouvernement, l'initiative privée ne restait pas inactive. Le trouble ne s'était pas seulement introduit dans les transactions commerciales. La plupart des établissements industriels avaient fermé leurs portes à la déclaration de guerre et beaucoup d'ouvriers avaient ainsi été brusquement privés de leur gagne-pain. La situation n'était pas plus favorable pour les employés, les petits rentiers, les petits propriétaires, qui, dès ce moment, furent menacés du chômage ou virent leurs ressources se tarir. Une grande partie de la population était menacée par la misère : il n'était pas possible d'abandonner à leur sort ces victimes de la guerre.

En Belgique, les institutions charitables destinées à remédier à la misère sont de deux sortes : les unes sont des organisations officielles, les autres des œuvres privées. La bienfaisance officielle s'exerce, en temps normal, par l'intermédiaire des bureaux de bienfaisance et des commissions des hospices. Chaque commune a son bureau de bienfaisance, qui alloue aux nécessiteux des secours en nature et en argent, leur procure gratuitement les soins du médecin et les médicaments en cas de maladie, supporte les frais d'entretien des indigents trop jeunes ou trop âgés pour pourvoir à leur propre subsistance. Les ressources des bureaux de bienfaisance varient suivant les localités ; elles se composent, en principe, du revenu de leurs biens meubles et immeubles et, dans le cas où leurs ressources ordinaires ne leur permettent pas de faire face à leurs charges, des subventions que la loi impose aux communes de leur payer. Certains bureaux de bienfaisance possèdent une fortune importante ; mais la plupart n'ont d'autres ressources que les allocations des communes. Les commissions des hospices ont la direction des asiles pour enfants et vieillards, ainsi que des hôpitaux (1). A côté de la bienfaisance officielle, agit la charité privée. Celle-ci revêt surtout la forme d'associations dont les ressources proviennent des versements des membres et du produit de quêtes à domicile, de fêtes de charité ou de souscriptions publiques.

---

(1) Cette organisation a subi des modifications depuis l'armistice.



Le domaine de la charité privée est illimité : il s'étend à toutes les misères physiques ou morales. Son action, plus souple que celle de la bienfaisance officielle, contenue dans le cadre de règlements rigides, s'adapte plus rapidement aux nécessités du moment ; mais elle est forcément contrariée dans son extension par la modicité et l'incertitude de ses revenus.

Telles quelles, les unes complétant les autres, ces deux sortes d'institutions charitables suffisaient au soulagement des infortunes publiques et particulières en temps de paix, c'est-à-dire lorsque la misère n'est qu'un accident et ne constitue pas le lot général. On ne tardera pas à voir que cette organisation allait devenir insuffisante en présence des besoins de plus en plus pressants qui s'annonçaient.

De toutes parts, les particuliers apportèrent leur concours aux pouvoirs publics : partout, on rivalisa d'ingéniosité pour venir en aide aux personnes éprouvées par la guerre. Là où le besoin s'en faisait sentir, se créaient des comités charitables s'efforçant de soulager les nécessiteux et de suppléer aux ressources qui leur faisaient défaut.

Dès les premiers jours du mois d'août 1914, un Comité de Secours aux victimes de la guerre s'était fondé à Anvers. Grâce aux souscriptions recueillies qui atteignirent plus de deux millions de francs, et au concours de l'administration communale, ce comité avait organisé des soupes populaires, un fonds de chômage et une œuvre spéciale de secours aux familles des militaires sous les armes. Dans le même temps, l'administration communale avait réuni de grands approvisionnements de vivres ; par décision du 6 août 1914, elle avait institué un Comité de ravitaillement et mis à sa disposition un crédit de dix millions de francs. Ce comité avait fait l'acquisition de plus de dix mille tonnes de froment et de quantités importantes de lard, de saindoux et d'autres denrées, ainsi que d'environ 2.000 têtes de bétail et 2.000 porcs.

Dans la province de Liège, dès le début de la guerre, les administrations communales, avec le concours des bureaux de bienfaisance, des sociétés industrielles et commerciales, des particuliers, créèrent des comités de ravitaillement dans la plupart des communes. Par leur intermédiaire, il se fit entre les administrés une répartition judicieuse des approvisionnements existants.

Les administrations communales de Bruges et d'Ostende achetèrent du blé dans le pays et à l'étranger. Un comité spécial fut fondé à Bruges pour nourrir les longues théories de réfugiés qui, venant des parties envahies du pays, à partir de la mi-août, affluèrent sans discontinuer vers la Flandre.

Le 6 août 1914, le conseil communal de Renaix institua un comité qu'il divisa en trois sections ayant respectivement dans leurs attributions l'assistance, le ravitaillement, les secours aux blessés. Ce comité organisa, notamment, une boulangerie communale, une boucherie économique, un magasin communal, une commission de prêts et une œuvre de soupe populaire.

Il est impossible de citer toutes ces institutions, mais les exemples donnés suffisent à en montrer le caractère et à mettre en lumière l'élan unanime qui souleva à cette occasion toute la Belgique.





## CHAPITRE III

### L'invasion allemande

1. — BOULEVERSEMENT DES PRÉPARATIFS PAR L'INVASION : Retraite du gouvernement belge ; abrogation de la loi de délégation ; suppression de l'organisation belge de ravitaillement ; arrêt des importations ; refus des Allemands de contribuer au ravitaillement du territoire occupé ; perspectives de disette.
2. — RÉQUISITIONS DE VIVRES : Passage des armées d'invasion ; programme de rapines de l'administration civile ; bilan de l'Administration de Bissing ; premières manifestations de la disette.

#### 1. *Bouleversement des préparatifs par l'invasion.*

Le pays était en pleine préparation en vue des événements : le passage des troupes allemandes à travers le territoire, dans la direction de la frontière française, vint bouleverser toutes les entreprises. L'éventualité de l'invasion avait été cachée à la population aussi longtemps qu'il avait été possible, pour qu'elle ne s'affolât pas : la surprise en était d'autant plus vive et plus pénible. L'arrivée des troupes ennemies était le signal de la désorganisation de toutes les institutions.

Dès le milieu du mois d'août 1914, le gouvernement avait dû se réfugier à Anvers d'abord, à Ostende ensuite. Bientôt il avait été contraint de quitter le territoire belge pour s'établir à l'étranger. La disparition du pouvoir central national était, pour le pays, en ces pénibles circonstances, une véritable calamité. Un des premiers actes du gouverneur général allemand, dès son arrivée à la place du gouvernement belge, avait été d'abroger la loi de délégation du 4 août 1914, de dépouiller les administrations provinciales et communales des attributions exceptionnelles qui leur avaient été conférées pour le cas où elles auraient été privées de communications avec l'autorité supérieure belge, et de les replacer sous la surveillance du nouveau pouvoir de fait qui s'imposait à la population. Nulle mesure ne pouvait contribuer davantage à jeter le désarroi dans le pays.

Par le fait même, l'organisation créée par le gouvernement belge



pour veiller au ravitaillement de la population, avec le concours des administrations provinciales et des administrations communales, était décapitée et paralysée. La commission fonctionnant à Bruxelles, et qui avait pour mission de faciliter la répartition des denrées entre les centres de production et les centres de consommation, n'avait pu tenir que quelques réunions : l'invasion allemande l'avait supprimée et avait réduit chaque province à ses propres ressources, en coupant le lien qui unissait les différentes régions du pays et leur permettait de s'entr'aider mutuellement.

Une autre conséquence de l'invasion, et non la moindre, avait été l'arrêt de toutes les importations. C'était le corollaire inévitable du blocus des côtes allemandes. En prenant cette décision, les Alliés s'étaient bercés de l'espoir de raccourcir la durée de la guerre, en privant leurs ennemis des matières premières et des approvisionnements de l'étranger qui leur étaient indispensables pour poursuivre les hostilités. Pour atteindre ce résultat, le blocus devait englober la partie de la Belgique occupée par les Allemands ; sinon, c'eût été laisser ouverte une brèche dans la barrière établie et compromettre l'efficacité de la mesure.

Les Allemands ne rêvaient que représailles ; sans apercevoir les déplorables conséquences politiques qui en allaient résulter pour eux, ils n'hésitèrent pas à proclamer officiellement, que, pour répondre au blocus anglais, ils refusaient de contribuer, au moyen de denrées de provenance allemande, au ravitaillement de la population du territoire occupé. Une telle décision était contraire aux stipulations de la convention de La Haye, qui impose à l'occupant d'un territoire l'obligation d'en entretenir les habitants.

Ainsi, la population belge se trouvait réduite, pour son approvisionnement, aux seules ressources de la production indigène. On a vu, plus haut, combien ces ressources étaient insuffisantes et par quelle abondante importation de denrées exotiques elles devaient être complétées chaque année. Les chiffres cités montrent dans quelles privations aurait été plongée la population belge si elle avait dû pourvoir à sa subsistance au moyen des seuls produits alimentaires d'origine indigène, alors même que ceux-ci lui auraient été exclusivement réservés.

## 2. *Réquisitions de vivres.*

Mais, tout en décidant de ne pas intervenir dans le ravitaillement de la population belge, les Allemands n'entendaient pas moins procéder dans le pays à des réquisitions de vivres à leur profit, diminuant



ainsi, dans de fortes proportions, les quantités, déjà insuffisantes, demeurant à la disposition des habitants. Les troupes d'invasion qui, au mois d'août 1914, traversèrent la Belgique depuis son extrême frontière Sud-Est jusqu'à Ypres, réquisitionnèrent ou pillèrent les céréales, le bétail et le fourrage qui se trouvaient à proximité des routes qu'elles suivaient. Les approvisionnements que les cultivateurs avaient réussi à dérober aux premières colonnes devenaient infailliblement la proie de celles qui les suivaient. Ce qui acheva surtout d'épuiser le pays, ce furent les réquisitions systématiques organisées par l'autorité civile allemande dès qu'elle s'établit en Belgique. Le programme qui lui avait été tracé est révélé par les journaux allemands de l'époque.

« La Belgique, disait le 28 août 1914 la *Kölnische Volkszeitung*, doit désormais intervenir dans tous les domaines pour la satisfaction des besoins de notre armée en France, afin que la patrie allemande en soit soulagée. » Le 26 février 1915, les *Munchener Neueste Nachrichten* précisaient la politique de l'armée allemande en territoire conquis : « Tout le travail s'accomplit en vertu d'un principe : faire venir le moins possible d'Allemagne pour les besoins de l'armée, tirer le plus possible du pays ennemi conquis, et tout ce qui est superflu pour l'armée, mais qui peut être utilisé au pays, le faire passer en Allemagne. En trois mois, le pays conquis a couvert les quatre cinquièmes des besoins de l'armée. Maintenant même, bien que les ressources utilisables du pays occupé par nous commencent à se faire plus rares, le pays conquis couvre encore les deux tiers des besoins de notre armée de l'Ouest. Par là, d'après une estimation moyenne, il est économisé, pour l'Allemagne, de 3 1/2 à 4 millions par jour. Ce bénéfice de la victoire allemande s'accroît encore notablement des profits de la guerre économique menée conformément au droit des gens, contre le territoire conquis, c'est-à-dire l'utilisation des biens de la France en Allemagne, tels que butins de guerre, approvisionnements de forteresses, céréales, lainages, métaux, bois précieux et autres produits, à l'exception de toute propriété privée, non réquisitionnée, qui pourra être saisie en cas de nécessité pour augmenter les approvisionnements allemands, mais qui sera aussi payée à son entière valeur. »

L'importance de ces opérations et la façon dont les Allemands entendaient « payer à l'entière valeur » sont révélées par la lettre du 25 novembre 1916 adressée au chef d'état-major général de l'armée, par le gouverneur général allemand en Belgique, Bissing, qui y expose « ce qui a été enlevé de la Belgique jusqu'à présent pendant son administration. »

« Rien qu'en réquisitions sans paiement, et en marchandises sai-



sies, de toutes espèces, écrit-il, payées seulement par bon de la contre-valeur en Allemagne, ce qui a été enlevé à la Belgique peut être estimé à 800 millions de francs. Et aussi, d'ailleurs, ce qui a été acheté en Belgique en fait de marchandises et valeurs de toute nature, et ce qui a été enlevé à l'économie belge contre équivalence de la valeur, a joué un rôle très significatif pour la conduite de la guerre par l'Allemagne. A titre d'exemple, je cite les achats de la Zentral-Einkaufsgesellschaft, qui jusqu'à présent a acheté pour 100 millions de francs ; en outre, la Flachs-Einkaufsgesellschaft, qui a acheté pour 80 millions de francs ; et les réquisitions de chevaux, par lesquelles jusqu'à présent 93.000 chevaux ont été enlevés au pays (1), lesquels, dans les derniers neuf mois, ont été payés en moyenne 1.533 marks, c'est-à-dire 500 marks environ en-dessous de la valeur marchande. Si ces chevaux et marchandises, pour lesquels en tout on a payé 360 millions de francs, avaient été acquis en pays neutres, supposé avant tout que cela eût été possible, on aurait dû déboursier pour cela de beaucoup plus grosses sommes et encore aux cours étrangers de valuta, ce qui aurait encore davantage détérioré le cours du change de la valuta allemande, déjà fort déprimé... En réalité, jusqu'à présent, il a été enlevé et transféré directement de Belgique en Allemagne au delà de deux milliards et demi de francs en argent et il est venu au profit de l'Allemagne et de l'armée, en valeurs non payées et contre payement, en chevaux, bétail, véhicules et valeurs de toutes sortes, beaucoup plus d'un demi-milliard. En outre, des machines en grande quantité ont été et sont saisies et enlevées des fabriques, les ouvriers sont déportés. » (2)

Certes, les Belges qui ont été les témoins des exigences allemandes n'ont point besoin de déclaration de ce genre pour se rendre compte de leur réalité ; mais ces aveux sont précieux à enregistrer pour montrer aux étrangers que les plaintes des Belges, si vives qu'elles aient pu être, si exagérées même qu'elles aient pu paraître parfois, ne sont, hélas ! que trop fondées.

Ces citations expliquent comment la situation alimentaire de la population belge devint bientôt précaire puisque le pays était non seulement privé des importations de l'étranger, mais encore dépouillé des produits d'origine indigène.

La ration de pain fixée à 400 grammes par jour dès le début des

---

(1) D'après le recensement général de l'agriculture, il existait en Belgique, au 31 décembre 1910, 317.000 chevaux.

(2) Un document secret allemand sur l'Administration de la Belgique occupée. Un conflit entre Bissing et Hindenburg, par Fernand PASSELECQ. (*Le Correspondant*, 10 octobre 1920, pp. 166 et 167.)



hostilités, avait dû, au mois de septembre, être abaissée à 250 grammes dans la plupart des villes et des communes de la province de Liège. Les arrondissements industriels du Hainaut, Mons et Charleroi, commencèrent à manquer de céréales dès le début de novembre. A ce moment, la famine commençait à sévir dans les régions pauvres du Nord de la province de Limbourg. Au 1<sup>er</sup> décembre 1914, l'agglomération namuroise se trouvait dépourvue de farine, ainsi que le canton de Gedinne et une partie de l'arrondissement de Philippeville. Les deux Flandres ne disposaient pas de ressources plus abondantes que les autres provinces : elles avaient, en outre, à faire face aux besoins de nombreux réfugiés qui avaient fui devant l'invasion, de telle sorte qu'après quelques mois, la disette de farine se faisait sentir dans les principales villes. Mais, si les populations des villes avaient principalement à souffrir du manque de pain, les campagnes, de leur côté, étaient privées des objets de première nécessité, tels que café, sel, levure, charbon, pétrole, savon, etc.

Ainsi, par le fait de l'invasion allemande, la question du ravitaillement s'est posée en Belgique plus tôt que dans tous les autres pays et dans des conditions plus difficiles que partout ailleurs.





## CHAPITRE IV

### Les difficultés du problème

1. — LE BLOCUS : Suppression des relations entre la Belgique occupée et l'extérieur ; mission de M. Shaler ; son arrestation ; nécessité de maintenir la rigueur du blocus.
2. — LA QUESTION FINANCIÈRE : Suppression des exportations ; dépréciation du franc belge ; défense d'effectuer les paiements en France et en Angleterre ; nécessité de trouver des fonds à l'étranger ; impuissance du gouvernement belge à les fournir.
3. — LES AUTRES OBSTACLES : Moyens de transport ; ravages de la guerre sous-marine ; besoins militaires croissants ; resserrement des marchés ; désorganisation en Belgique.

#### 1. *Le Blocus.*

Les termes du problème étaient peu compliqués. La production alimentaire indigène étant insuffisante pour faire face aux besoins, il était indispensable de compléter l'alimentation de la population au moyen de vivres importés de l'étranger. L'Allemagne refusait de contribuer au ravitaillement de la Belgique au moyen de ses propres approvisionnements. Il ne restait d'autre solution que de renouer les relations commerciales brusquement rompues par l'invasion ennemie. Mais, pour cela, il fallait communiquer avec l'extérieur et disposer des fonds nécessaires. Il fallait briser le double cercle de fer qui enserrait le territoire des provinces occupées : le fil allemand barbelé et électrifié qui bordait intérieurement la frontière belge et, au delà, la ligne de blocus maritime des alliés. Les premières tentatives de ravitaillement du pays en denrées exotiques se heurtèrent à ce double obstacle.

Au mois de septembre 1914, le Comité Central, qui devint bientôt le Comité National de Secours et d'Alimentation, ne parvenant pas à trouver dans le pays les denrées indispensables au fonctionnement de ses œuvres, avait obtenu pour un ingénieur américain résidant alors en Belgique, M. Millard K. Shaler, l'autorisation de se rendre en Angleterre pour y faire des achats de vivres. La seule voie praticable pour



gagner la Hollande était alors celle de Liège, la place d'Anvers tenant encore. Sous prétexte d'espionnage, les Allemands arrêterent M. Shaler, lors de son passage à Liège, et le retinrent prisonnier pendant plusieurs jours. Il les passa, sans grand agrément, ni confort, dans un local surpeuplé du Palais de Justice, en compagnie d'un lot nombreux et peu choisi de détenus de toutes les conditions sociales. M. Shaler fut ainsi, sans doute, un des premiers citoyens des Etats-Unis retenus dans une prison de guerre allemande. Il ne fut relâché qu'à l'intervention de la légation des Etats-Unis à Bruxelles, qu'il était parvenu, non sans peine, à aviser de sa mésaventure. En Angleterre, M. Shaler n'eut pas de difficulté à acheter les vivres nécessaires aux Belges ; mais aussitôt se posa la question de savoir si et comment on obtiendrait l'autorisation de leur faire traverser le barrage du blocus. Cette question touchait à la politique de guerre du Royaume-Uni.

Le gouvernement britannique, en effet, attendait de l'isolement de l'Allemagne la mise hors combat plus rapide de l'ennemi ; aussi était-il justement et irréductiblement opposé à toute importation, en territoire belge occupé, dont l'Allemagne eût pu tirer profit et qui aurait annihilé l'effet de la surveillance exercée sur les routes maritimes. Maintenue dans toute sa rigueur, une telle résolution avait pour conséquence infaillible la famine en Belgique. Mais comment concilier deux thèses également fondées mais aussi opposées que le point de vue belge et le point de vue anglais à ce sujet ? On était d'accord sur l'impossibilité de consentir aucune exception au blocus et de risquer d'en compromettre, même partiellement, l'efficacité. Par quelle combinaison nouvelle, par quel système dont l'histoire jusqu'alors n'offrait pas d'exemple, parviendrait-on à donner au gouvernement anglais la garantie que le caractère absolu du blocus serait respecté, malgré la dérogation permettant le ravitaillement de la population belge du territoire occupé ?

## 2. *La question financière.*

C'était là le premier obstacle à surmonter, dans l'ordre des faits, mais ce n'était pas le seul. Il ne suffisait pas d'acheter des vivres à l'étranger, il fallait aussi les payer. En temps normal, on l'a vu, la valeur des exportations industrielles servait à payer les importations alimentaires. Sous l'occupation allemande, non seulement toute exportation était rendue impossible, mais l'industrie presque tout entière était réduite à chômer.

Mais ce n'était là qu'une difficulté relative. Il n'eût pas été impos-



sible de constituer en Belgique le fonds de roulement nécessaire pour les achats à l'étranger : ce fonds, renouvelé automatiquement par la revente dans le pays des vivres importés, aurait pu servir indéfiniment à de nouvelles acquisitions. La dépréciation du mark, et par conséquent du franc belge, soumis au sort de ce dernier par le décret du gouverneur général Bissing imposant le cours de 1 fr. 25 par mark, aurait entraîné, il est vrai, le sérieux inconvénient de renchérir les marchandises. Mais cet inconvénient était, au fond, d'ordre purement économique et paraissait secondaire au regard des difficultés de principe que soulevait le problème. Un décret du gouverneur général en Belgique du 3 novembre 1914 avait interdit aux Belges tout paiement dans les pays en guerre avec l'Allemagne. Cette défense éloignait toute idée de créer un fonds de roulement en Belgique : c'était à l'étranger qu'il fallait trouver les ressources nécessaires, et, autre complication du problème, ces ressources devaient être obtenues d'une façon permanente, aussi longtemps que dureraient les opérations. Mais comment se procurer chaque mois, pour une durée indéfinie, les vingt-cinq millions de francs que l'on estimait, au début, indispensables au ravitaillement de la Belgique occupée ? Le gouvernement belge, exilé, ne percevait plus d'impôts ; il manquait des moyens d'assurer le service des emprunts qu'il aurait voulu contracter. D'autre part, les Alliés auraient-ils consenti à faire des avances dont la contre-valeur devait rester en pays occupé jusqu'à la fin de la guerre, et constituer une tentation permanente pour l'autorité allemande de s'en servir pour atténuer la dépréciation du cours du mark ?

Tels étaient les obstacles, inconnus dans les autres pays alliés, que la Belgique eut à vaincre dès le début des hostilités. Elle éprouva, en outre, dans la suite, le contre-coup de tous les événements du dehors, qui contrarièrent de plus en plus l'approvisionnement et le ravitaillement des pays de l'Europe Occidentale. Elle les ressentit plus profondément que n'importe quel autre pays à cause des prélèvements que, malgré leurs engagements solennels, les Allemands continuèrent à opérer sur les vivres indigènes, diminuant ainsi le stock déjà insuffisant laissé à la disposition de la population belge et dont il avait été tenu compte pour fixer les contingents de vivres exotiques à importer.

### 3. *Les autres obstacles.*

Les organismes qui s'occupaient du ravitaillement de la Belgique eurent à lutter inlassablement pour obtenir des moyens de transport suffisants pour y amener le grain et la graisse achetés en Amérique.



A partir du mois de février 1917, les difficultés s'accrurent du fait de la guerre sous-marine. Les navires neutres abandonnaient de plus en plus la navigation par crainte du torpillage. La destruction des navires alliés par les sous-marins allemands diminuait le nombre des unités disponibles ; en même temps, le besoin des transports ne cessait d'augmenter à cause de l'épuisement progressif des approvisionnements en France et en Angleterre, ainsi que de la consommation de plus en plus considérable des munitions, et enfin de l'entrée en guerre de l'Amérique. Les Alliés avaient réservé tout leur tonnage pour leurs propres transports : aux Belges de se procurer où ils le pourraient les navires nécessaires à leurs importations. La dure nécessité de gagner d'abord la victoire faisait taire les considérations d'ordre sentimental qui plaidaient pour le petit peuple isolé du monde et réduit à la disette.

Enfin, avec la prolongation des hostilités, il devenait aussi de plus en plus malaisé d'acheter sur les marchés étrangers les céréales et les autres produits alimentaires. Le commerce de ces denrées était placé sous le contrôle des gouvernements alliés : il fallait d'abord satisfaire aux besoins des armées, considérablement accrus encore par l'organisation de la puissante armée improvisée par les Etats-Unis d'Amérique. On peut dire, en toute vérité, que chaque fois qu'une difficulté était vaincue, une autre plus redoutable surgissait ; il fallait aux dirigeants des organismes du ravitaillement un dévouement inaltérable et une ténacité proche de l'entêtement pour ne pas abandonner la lutte et se trouver prêts chaque jour à un combat plus rude que la veille.

A ces difficultés d'ordre international, s'ajoutaient encore celles qui naissaient de la désorganisation causée en Belgique par l'occupation allemande ; de l'incertitude causée par la politique du gouvernement général d'occupation ; des exactions et des tracasseries des fonctionnaires civils et militaires embusqués dans les bureaux et cherchant à justifier, par un regain de zèle à l'approche de chaque offensive, leur absence du front ; enfin, des manœuvres intéressées des mercantis allemands qui s'étaient abattus sur la Belgique et qui disputaient, à prix d'or, à ses malheureux habitants, les vivres indigènes, pour les revendre à l'Intendance militaire.



## CHAPITRE V

### La genèse de l'organisation du ravitaillement

1. — LA FONDATION DU COMITÉ NATIONAL DE SECOURS ET D'ALIMENTATION : L'impuissance des administrations publiques belges ; action de l'initiative privée ; Comité central de Secours et d'Alimentation ; son extension à tout le pays ; la tolérance intéressée du baron von der Goltz ; les méfiances de Bissing ; nécessité d'un appui étranger.
2. — L'INTERVENTION DES PUISSANCES NEUTRES : Patronage des ministres d'Espagne et des Etats-Unis ; création de la Commission for Relief in Belgium ; son rôle.

#### 1. *La Fondation du Comité National de Secours et d'Alimentation.*

Une telle situation eut causé de graves soucis à un gouvernement bien constitué, ayant des relations avec l'étranger, disposant de ressources importantes et des moyens de faire respecter ses ordres. En Belgique, il n'existait plus de gouvernement ; l'envahisseur avait détruit toutes les autorités nationales et leur avait substitué une administration exclusivement allemande par son personnel et par sa politique. Il n'avait laissé subsister des anciennes institutions belges que les administrations provinciales agissant indépendamment les unes des autres et privées du droit de se concerter pour parler au nom du pays. Non sans raison, les Alliés auraient refusé de traiter avec le gouvernement général allemand ; mais pouvait-on leur demander de s'entendre, pour organiser le ravitaillement, avec les 2.600 administrations communales du pays, ou même avec les neuf députations permanentes des provinces, les seuls pouvoirs belges qualifiés restés en fonctions ?

Dans cette situation critique, un concours favorable de circonstances, joint à l'appui qu'ils trouvèrent auprès des représentants des pays neutres demeurés à Bruxelles en dépit de l'occupation allemande, vint au secours des Belges du territoire occupé. Une institution privée, fondée dans un pur esprit de bienfaisance, et autour de laquelle se groupa bientôt la nation tout entière, se trouva à point nommé pour prendre en mains l'organisation du ravitaillement en vivres exotiques dans tout le pays : c'était le Comité National de Secours et d'Alimen-



tation. Son origine est intéressante à rappeler : à ses débuts, ses promoteurs étaient loin de se figurer le développement qu'il allait prendre, l'influence qu'il allait exercer, les responsabilités qu'il allait assumer de même que les services qu'il allait rendre.

Au lendemain de l'occupation de la capitale par les troupes allemandes, quelques personnes charitables, émues de la misère grandissante de la classe ouvrière, obligée de chômer, et d'une partie de la classe bourgeoise, privée de ses revenus habituels, avaient fait appel à la générosité de M. Ernest Solvay, grand industriel belge connu par sa bienfaisance. Grâce à ses démarches et à celles de son petit-fils, M. Emmanuel Janssen, un comité fut constitué, sous sa présidence, pour recueillir des souscriptions destinées à venir en aide aux administrations communales dans l'organisation de cantines populaires. Ce groupement avait pris le titre de Comité central de Secours et d'Alimentation. Il avait obtenu immédiatement le concours de M. Adolphe Max, bourgmestre de Bruxelles, ainsi que celui de MM. Jadot, gouverneur, et Francqui, directeur de la Société générale de Belgique. Outre les noms qui viennent d'être cités, le comité comprenait encore, au début de son fonctionnement, MM. le chevalier de Bauer, vice-président de la Banque de Paris et des Pays-Bas ; le comte Cicogna, président de la Compagnie belge d'Entreprises électriques ; le baron Coppée, industriel ; le baron Goffinet, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire, Grand Maître de la Maison de S. M. l'Impératrice douairière du Mexique ; G. Dansette, président de la Caisse de Reports ; W. Hulse, ingénieur ; le baron Janssen, vice-gouverneur de la Société Générale ; le baron Lambert, banquier ; G. de Laveleye, président de la Banque de Bruxelles ; le comte Jean de Mérode, grand Maréchal de la Cour ; Alfred Urban, banquier ; F.-M. Philipson, banquier ; le général Thys, président de la Banque d'Outre-Mer ; M. L. van der Rest, vice-gouverneur de la Banque Nationale ; Ed. van Elewyck, président de la Chambre de Commerce. M. F. van Brée avait été choisi comme secrétaire.

Le Comité Central avait d'abord limité son action à l'agglomération bruxelloise. Il n'avait pas tardé à être sollicité de toutes parts en faveur des sinistrés des villes et des villages incendiés par les Allemands dans les provinces de Luxembourg et de Namur, de Louvain, de Dinant, de Tamines, d'Andenne, de Termonde, où l'armée allemande commit, ainsi qu'on le sait, tant de cruautés et de déprédations. Répondant à cet appel, il avait manifesté, par des envois de fonds et de secours en nature, sa commisération pour ces intéressantes victimes de la guerre. L'un après l'autre, les divers comités de secours établis dans le pays étaient venus se grouper autour de lui.



C'est ainsi que, quelques semaines après sa fondation, il put adopter la dénomination plus générale et plus conforme à la réalité de Comité National de Secours et d'Alimentation. A partir de ce moment, son action s'étendit sur tout le pays.

En décidant de n'intervenir en aucune manière dans le ravitaillement des régions occupées par leurs troupes en Belgique, les occupants étaient restés insensibles aux conséquences d'une telle résolution : ils vouaient aux pires privations une population de plus de sept millions d'habitants. Cette attitude était conforme au point de vue adopté, au début des hostilités, par le grand quartier général impérial, confiant dans la toute puissance de la terreur. Mais le gouverneur général en Belgique, le baron von der Goltz, plus proche des réalités, n'était pas sans inquiétude sur les conséquences d'une telle politique. La sécurité de l'arrière de l'armée de combat, qu'il avait pour mission d'assurer, dépendait beaucoup du maintien de l'ordre public dans les régions occupées. Quelles extrémités ne devait-on pas craindre d'une population réduite à la misère sans espoir d'en sortir et capable de préférer une fin rapide mais glorieuse, dans le sursaut d'un acte de désespoir favorable à la cause commune, à la lâche attente d'une mort obscure et inutile dans les affres de la famine ? Sous l'influence de ces appréhensions, von der Goltz vit d'un bon œil les efforts des Belges cherchant à s'organiser pour remédier à la misère générale. Loin de contrarier leur action, il la seconda dans la mesure de ses moyens. Grâce à sa bienveillance intéressée, le Comité National put s'implanter solidement dans tout le pays. L'influence qu'il acquit ainsi ne tarda pas, cependant, à porter ombrage à son successeur Bissing. Ce dernier n'avait pas les mêmes soucis d'ordre militaire que von der Goltz ; il comprit vite la faute commise par l'autorité allemande en tolérant l'institution, en territoire occupé, d'un organisme rétablissant dans le pays, malgré son caractère privé, une autorité centralisatrice qui apparut aux yeux de tous les Belges, tant que dura la tourmente, comme l'image du gouvernement national en exil. Lorsque Bissing voulut réagir, il était trop tard ; le Comité National était devenu un rouage d'un organisme international auquel les gouvernements des Etats-Unis d'Amérique, d'Espagne et des Pays-Bas s'étaient intéressés, qui tenait son existence de conventions diplomatiques auxquelles les puissances neutres étaient parties et dont le fonctionnement était garanti par des accords sanctionnés par le gouvernement allemand lui-même. Cependant la situation de ce comité, composé de Belges, agissant en Belgique, où l'autorité ennemie exerçait sans contrôle le pouvoir illimité qu'elle prétendait tenir du droit d'occupation, était nécessairement précaire. Ses membres ne jouissaient pas de la



liberté d'action et de l'indépendance indispensables pour assurer l'exécution des conventions relatives au ravitaillement de la Belgique et pour rendre compte aux gouvernements alliés de la manière dont les Allemands s'y conformaient.

## 2. *L'intervention des puissances neutres.*

Aussi, lorsque le Comité National s'adressa au Foreign Office pour obtenir l'autorisation d'importer des vivres exotiques en Belgique, le gouvernement britannique ne consentit à prendre cette demande en considération qu'après avoir obtenu des représentants des Etats-Unis d'Amérique et d'Espagne, qui l'appuyaient, l'engagement de surveiller, avec l'autorité qui s'attachait à leur situation de neutres, l'exécution, par les Allemands du territoire occupé, des engagements relatifs au ravitaillement du pays. A l'œuvre purement nationale qui avait pris l'initiative d'organiser le ravitaillement de la Belgique occupée était ainsi venue s'ajouter une collaboration internationale lui procurant l'appui des puissances étrangères au conflit que les Allemands avaient le plus d'intérêt à ménager.

Les représentants de ces puissances ne pouvaient évidemment songer à exercer personnellement le contrôle que leur demandait le gouvernement britannique. Il était nécessaire qu'ils fussent aidés par des délégués indépendants des Allemands, mais agréés par eux : les neutres seuls répondaient à cette condition. D'ailleurs, les restrictions imposées par les Allemands aux relations des Belges du territoire occupé avec l'étranger, auraient mis un comité fonctionnant en Belgique hors d'état de faire les achats à l'étranger, d'organiser le transport des marchandises à travers l'Océan, de faire les paiements nécessaires. Sous ce rapport, une collaboration neutre était encore indispensable.

Au moment précis où la délégation envoyée en Angleterre par le Comité National, pour mettre sur pied l'organisation du ravitaillement du territoire occupé, se trouvait à Londres, M. Herbert Hoover y achevait le rapatriement des Américains surpris en Europe par la déclaration de guerre. Par une coïncidence où il est difficile de ne voir qu'un pur effet du hasard, M. Hoover avait eu, au cours de sa carrière, l'occasion de rencontrer en Chine M. Francqui que les Belges avaient placé à la tête du Comité Exécutif du Comité National ; M. Page, ambassadeur des Etats-Unis à Londres, remit les deux hommes en présence, et ces deux organisateurs de grandes choses eurent bientôt constitué le mécanisme qui devait procurer, au Comité National, les



concours dont il avait besoin à l'étranger, et, à ses ministres protecteurs, l'instrument de contrôle indispensable à l'accomplissement de leur mission.

Telle fut l'origine de la Commission for Relief in Belgium, qui devait jouer un rôle si important dans le ravitaillement de la Belgique occupée et des départements français envahis et dont le nom est devenu, en Belgique et dans le monde entier, le symbole d'un des actes les plus généreux d'entr'aide internationale dont l'histoire fasse mention. Par leur action dans les territoires occupés pendant la guerre, par celle qu'ils ont exercée depuis l'armistice dans les régions les plus éprouvées de l'Europe, ses dirigeants et ses collaborateurs ont, en quelque sorte, personnifié les sentiments de philanthropie et d'altruisme qui font l'honneur des citoyens de la généreuse Amérique et ont révélé un aspect trop peu connu d'un peuple qu'on supposait à tort plus porté aux affaires qu'aux manifestations du cœur et de la bienfaisance.







## CHAPITRE VI

### Les conventions internationales

1. — L'ORIGINE DES CONVENTIONS RELATIVES AU RAVITAILLEMENT : Première démarche de M. Max, bourgmestre de Bruxelles ; promesse faite au Comité Central de Secours et d'Alimentation ; pancartes de protection.
2. — LA PREMIÈRE GARANTIE ACCORDÉE POUR LES VIVRES IMPORTÉS : Intervention des ministres protecteurs ; lettre du baron von der Goltz du 16 octobre 1914 ; acquiescement du gouvernement britannique.
3. — CARACTÈRE INTERNATIONAL DES CONVENTIONS : Influence croissante de l'action des Puissances Neutres ; dispositions du gouvernement général allemand.
4. — PORTÉE DES CONVENTIONS : Point de vue du gouvernement britannique ; accord du gouvernement allemand ; interprétation restrictive des fonctionnaires allemands ; limitation des garanties par Bissing ; intervention du gouvernement britannique pour régler le régime des céréales indigènes ; convention du 16 avril 1916 relative aux vivres indigènes ; tolérance pour l'exportation des produits de luxe ; extension de cette tolérance par l'administration allemande ; tolérance pour les achats individuels des soldats isolés ; interprétation extensive de cette tolérance.
5. — LE SYSTÈME FINANCIER : Premiers dons et avances ; accord entre le Comité National et le gouvernement belge ; paiement des dettes de l'Etat ; montant des avances mensuelles ; intervention des Etats-Unis d'Amérique.
6. — ACCORDS SPÉCIAUX : Allèges pour les transports intérieurs ; conventions relatives aux engrais ; convention relative à l'alcool ; signes distinctifs.
7. — LE RÉGIME DES ÉTAPES : Réglementation spéciale ; conventions conclues par la Commission for Relief in Belgium pour 1915, 1916 et 1917.

#### *1. L'Origine des conventions relatives au ravitaillement.*

L'organisation du ravitaillement de la Belgique en vivres exotiques, pendant l'occupation allemande, reposait sur une série de conventions réglant les conditions auxquelles était subordonnée l'autorisation d'importer des vivres, malgré le blocus, dans un territoire soumis en fait à l'autorité allemande. Mais ce n'est que progressivement que ces conventions furent élaborées, sous l'influence des nécessités révélées, et qu'elles prirent leur caractère définitif d'engagements internationaux conclus entre les Alliés et les Allemands et les puissances neutres. Au surplus, elles ne furent que l'aboutissement et la consécration des efforts faits par les Belges, au lendemain de l'oc-



cupation, pour soustraire leur organisation de secours à l'arbitraire des fonctionnaires allemands, civils et militaires.

Dès le mois d'août 1914, les administrations communales de Bruxelles et des faubourgs formant l'agglomération bruxelloise, avaient organisé des cantines populaires pour procurer aux nécessiteux et aux ouvriers réduits au chômage les vivres nécessaires à eux-mêmes et à leur famille. Pour rendre possible le fonctionnement régulier de ces cantines, le bourgmestre de Bruxelles, M. Max, sous la date du 7 septembre 1914, avait demandé à l'autorité militaire l'assurance que les vivres destinés à ces œuvres seraient à l'abri de toute saisie ou réquisition des troupes allemandes, ainsi que des facilités pour le transport, à l'intérieur des frontières, des denrées acquises à l'étranger. Le gouverneur militaire, esquivant toute réponse en ce qui concerne la garantie contre la réquisition et la saisie, fit savoir, le 15 septembre, que l'importation de vivres de Hollande en Belgique était autorisée.

Le Comité Central de Secours et d'Alimentation apporta bientôt la collaboration de l'initiative privée aux administrations publiques. La démarche faite par M. Max fut renouvelée. L'administration allemande mit alors à la disposition du comité des pancartes qui devaient être apposées sur les véhicules et les magasins contenant les approvisionnements des cantines et qui enjoignaient aux troupes d'occupation de respecter les marchandises qu'elles couvraient.

## *2. La première garantie accordée pour les vivres importés.*

Lorsque le gouvernement britannique subordonna l'autorisation d'importer des vivres exotiques en territoire occupé à l'assurance que les Allemands ne pourraient tirer profit des marchandises introduites, l'on ne crut point qu'il fallût chercher ailleurs que dans le système déjà appliqué en Belgique la garantie qu'il réclamait. Le Comité Central, qui avait décidément pris la direction de l'organisation du ravitaillement, demanda au gouverneur général von der Goltz, par l'entremise de ses ministres protecteurs et présidents d'honneur, MM. Brand Whitlock et le marquis de Villalobar, la garantie que les vivres exotiques éventuellement importés par lui seraient exclusivement réservés à l'usage de la population civile belge : il ne s'agissait, en quelque sorte, que de confirmer et de généraliser l'accord déjà en vigueur. Le 16 octobre 1914, le baron von der Goltz, informa le Comité qu'il approuvait son œuvre avec une vive satisfaction ; il ajouta qu'il n'hésitait pas à donner formellement et expressément



l'assurance que les vivres de tous genres importés par le Comité pour l'alimentation de la population civile seraient réservés exclusivement pour les besoins de la population de la Belgique, et que, par conséquent, ces vivres seraient exempts de réquisition de la part des autorités militaires et resteraient à la disposition exclusive du Comité. L'engagement souscrit par le baron von der Goltz fut agréé par le gouvernement britannique. Celui-ci, malgré la vive opposition qu'il rencontrait dans certains milieux, notamment dans le haut commandement de la flotte, permit l'importation des vivres exotiques en Belgique occupée. Peu de temps après, le gouvernement général allemand prit des engagements semblables pour les médicaments, le bétail et les fourrages. Ces négociations, auxquelles se prêtaient, avec beaucoup d'obligeance, les ministres des puissances neutres, posèrent les principes qui demeurèrent à la base de l'organisation du ravitaillement de la Belgique pendant toute l'occupation.

### 3. *Caractère international des Conventions.*

Avec le temps, ces principes se précisèrent et se développèrent. La situation précaire qui dépendait de l'autorisation d'importer accordée par le gouvernement britannique, sur le vu de l'engagement allemand, se transforma plus tard, en un régime plus stable, fondé sur des accords internationaux dont les parties étaient précisément les puissances neutres protectrices du ravitaillement de la Belgique, c'est-à-dire l'Espagne et les Etats-Unis d'Amérique, auxquels s'étaient joints les Pays-Bas, représentés par M. van Vollenhoven.

Le gouvernement britannique n'avait pas manqué de communiquer officiellement aux cabinets de Washington, de Madrid et de La Haye les premiers accords intervenus pour l'organisation du ravitaillement de la Belgique occupée. Les gouvernements intéressés confirmèrent le mandat que leurs représentants avaient accepté et autorisèrent ces derniers à s'engager officiellement dans l'œuvre de philanthropie qui venait d'être fondée. Dans la suite, le rôle des puissances neutres devint encore plus important. Au lieu de rester les simples témoins et les gardiens des tractations auxquelles le ravitaillement de la Belgique donnait lieu, leurs gouvernements y devinrent parties intéressées. Tel fut le cas, lors de la conclusion de la convention du mois d'avril 1916 relative aux vivres indigènes ; dès ce moment, le ravitaillement des territoires occupés ne dépendit plus seulement de la volonté des puissances en guerre, mais résulta d'un véritable contrat bilatéral conclu entre ces dernières et les puis-



sances neutres, à l'abri, par conséquent, des surprises de la politique de guerre. Du moins, le croyait-on généralement en Belgique. Mais, par suite de la bévue d'un bureau du gouvernement général, des bourgmestres de la province de Liège reçurent, à la fin de 1916, une circulaire annonçant la cessation des opérations du Comité National et leur prescrivant les mesures à prendre pour continuer le ravitaillement de leurs administrés ; ainsi était révélé le sentiment des fonctionnaires allemands : les dispositions qu'ils avaient arrêtées pour cette éventualité visaient à saisir les denrées importées et à substituer d'autorité une organisation nouvelle, sous leur dépendance exclusive, aux institutions fonctionnant sous le contrôle des puissances neutres. Cette révélation intempestive eut pour effet de consolider la situation du Comité National, car les ministres des puissances neutres prirent immédiatement les mesures nécessaires pour empêcher, le cas échéant, la réalisation du plan qui venait d'être dévoilé par mégarde.

#### 4. *Ptrocée des conventions.*

En accordant l'autorisation d'importer des vivres exotiques en Belgique occupée, le gouvernement britannique avait nettement spécifié qu'en aucun cas les vivres importés ne pourraient remplacer les vivres indigènes saisis ou réquisitionnés par les Allemands. Les importations devaient uniquement suppléer à l'insuffisance de la production indigène mais non pas augmenter le profit que les Allemands retireraient de l'occupation de la Belgique. Par une dépêche du 31 décembre 1914, le gouvernement allemand avait promis à l'ambassadeur des Etats-Unis à Berlin, d'interdire dorénavant la réquisition des vivres et fourrages de toute espèce qui devaient être remplacés par des importations de la Commission for Relief in Belgium. Mais les autorités allemandes en Belgique contestèrent la portée de cet engagement, malgré son caractère général, et essayèrent d'y substituer une interprétation restrictive.

On a déjà signalé les appréhensions qu'inspirait au gouverneur général Bissing le développement de l'œuvre du Comité National qu'il trouvait dangereux pour sa politique. Désespérant de se dégager du réseau de conventions internationales que l'on avait habilement tendu autour du berceau de cet organisme, il s'efforçait du moins de restreindre le champ d'action de ce dernier et d'en limiter l'influence croissante.

Son administration prétendit que l'engagement du baron von



der Goltz ne s'appliquait qu'aux vivres indigènes de même espèce que les produits importés : c'est ainsi qu'elle refusait de comprendre parmi les produits soustraits à la saisie l'avoine, la paille, le foin, les pommes de terre, les légumes frais et le sucre, sous le prétexte que le Comité National n'importait pas ces denrées en quantités assez considérables. Cette thèse était en opposition directe avec le point de vue du gouvernement britannique.

Une convention spéciale avait réglé le sort de la récolte des céréales indigènes de 1915. Elle fut prorogée d'année en année jusqu'à la fin de la guerre. Cette convention constituait un cas particulier d'application du principe général défendu par le gouvernement anglais. Au début de son fonctionnement, la Commission for Relief in Belgium n'importait en Belgique que du froment. Par application de la thèse qu'elle cherchait à faire prévaloir, l'administration allemande aurait pu se déclarer en droit de réquisitionner le seigle, le méteil et l'épeautre indigènes. Le gouvernement anglais exigea que toutes les céréales panifiables produites dans le gouvernement général, froment, seigle, épeautre et méteil, fussent réservées à la population civile belge et mises en totalité à la disposition du Comité National. Celui-ci fut investi par l'autorité allemande du monopole d'achat de ces céréales. Par contre, il s'engagea à compléter les approvisionnements existant dans le pays au moyen d'une quantité de grains exotiques suffisante pour procurer à chaque habitant de la région envahie une ration journalière de 250 grammes de farine.

Las d'avoir à constater de multiples violations de l'engagement souscrit par le gouvernement général en Belgique, le Foreign Office exprima, le 31 décembre 1915, aux ministres des puissances neutres, sa volonté formelle de voir cesser de pareils agissements, menaçant, dans le cas où l'administration allemande s'obstinerait, de remettre en question toute l'œuvre du ravitaillement de la Belgique.

La guerre sévissait depuis un an et demi et l'Allemagne n'avait pas remporté la victoire rapide qu'elle avait espérée. Bissing restait toujours l'adversaire du Comité National, qu'il considérait comme le principal obstacle à la politique d'annexion qu'il poursuivait. Peut-être, abandonné à ses propres inspirations, eût-il été enclin à braver le gouvernement anglais et à attendre l'effet de sa menace. Mais le Grand Etat-Major allemand ne désirait pas ajouter à ses autres soucis celui de l'alimentation dans le territoire occupé. Ce qui le préoccupait avant tout, c'était la victoire des armées allemandes et il n'entendait pas en être distrait par des incidents secondaires comme le ravitaillement de la population belge. Il voulait donc, quoi que pût penser Bissing le maintien du *modus vivendi* en vigueur. Dans cette



atmosphère à tendances divergentes, les négociations auxquelles donna lieu la démarche comminatoire du Gouvernement britannique, furent laborieuses. Elles se terminèrent par la capitulation de Bissing.

Le 14 avril 1916, les ministres protecteurs du Comité National furent avisés que le gouverneur général avait défendu l'exportation hors du territoire du gouvernement général des vivres (y compris les bestiaux), denrées et fourrages servant à l'alimentation humaine et à celle du bétail, ainsi que des semences, des engrais et des approvisionnements agricoles ; toutefois, il faisait une réserve pour les quantités de certains produits du sol belge dépassant les besoins de la population du territoire occupé de la Belgique. De plus, l'intendance militaire avait reçu la défense de réquisitionner ou d'acheter par libres transactions, dans le territoire occupé de la Belgique, pour les besoins de l'armée d'occupation, aucun des produits ci-dessus mentionnés. Cependant les ministres des puissances neutres avaient accepté de ne pas considérer comme contraires à cet engagement les achats occasionnels de ces produits faits individuellement par des personnes appartenant à l'armée, à la condition de n'être ni systématiques ni effectués pour compte de l'intendance militaire. Cette convention complétait, conformément aux exigences du gouvernement britannique, les engagements pris précédemment par le baron von der Goltz. Elle semblait assez claire pour ne plus laisser place à des discussions ou à des malentendus. Cependant, les Allemands continuèrent à chicaner pour en restreindre l'application.

La réserve consentie à la défense d'exporter avait été admise dans l'intérêt des producteurs et des marchands belges habitués à trouver à l'étranger un débouché rémunérateur pour certains produits du sol dont la récolte dépassait les besoins de la consommation intérieure. D'après les notes échangées, les produits compris dans cette réserve étaient les articles de luxe, tels que chicorée, légumes primeurs, fruits. Quoique l'interprétation de cette disposition ne pût prêter à équivoque, Bissing commença lui-même par en étendre la portée dans la proclamation par laquelle il fit connaître à la population belge le nouveau régime des vivres indigènes. « Il ne sera fait exception, annonça-t-il, à l'interdiction d'exporter que pour les quantités superflues de produits belges provenant du sol. Je ne permets cette seule exception que pour ne pas porter préjudice à l'agriculture, à la culture maraîchère et au commerce intérieur qui pratiquait déjà l'exportation avant la guerre. » Ses subordonnés ne manquèrent pas, on le conçoit, d'accentuer cette interprétation extensive : ils réclamèrent comme un droit de faire sortir de Belgique tous les produits du



sol dépassant les besoins de la consommation, ce qui ne constituait qu'une tolérance limitée à quelques denrées ; en outre, ils éludèrent, en fait, toute défense d'exporter en fixant eux-mêmes, à un taux dérisoire, les besoins de la consommation intérieure et en créant ainsi artificiellement des excédents pour la vente au dehors.

L'exception à l'interdiction faite aux troupes d'occupation d'acheter les produits agricoles belges par libres transactions, concernait les achats individuels effectués par les soldats isolés. De tels achats étaient interdits par la convention, le gouverneur général ne le contestait pas ; mais il avait fait valoir que la plupart des soldats allemands qui traversaient journellement le pays, ignoraient ses instructions et étaient habitués, d'ailleurs, à faire de menus achats pour leur compte personnel dans toutes les localités où ils séjournaient. Se déclarant impuissant à empêcher ces pratiques, Bissing avait demandé qu'on ne les lui imputât pas comme des manquements à ses engagements. La tolérance que les ministres des puissances neutres lui témoignèrent, à cette occasion, fut encore interprétée par lui à sa façon. Dans sa proclamation citée plus haut, il l'exprima en ces termes : « Je n'ai pas l'intention d'interdire les achats individuels des personnes appartenant à l'armée ; je ne désire pas priver le commerce local des bénéfices qui en résultent pour lui. » L'administration allemande élargit encore cette interprétation et, d'extension en extension, en arriva à réclamer le droit d'organiser collectivement les achats individuels des soldats.

Les deux exceptions dont il vient d'être question devinrent, par cette interprétation, la source des plus grandes difficultés que rencontrèrent les organismes de contrôle fonctionnant sous l'autorité des ministres protecteurs.

### 5. *Le système financier.*

Il ne suffisait pas, pour assurer le ravitaillement de la Belgique, de régler la destination des vivres importés et des vivres indigènes et de les soustraire à l'appétit des Allemands ; il fallait encore asseoir sur des bases stables le paiement des vivres achetés à l'étranger. On a signalé plus haut les difficultés à surmonter pour y parvenir. Le Comité National avait pu payer ses premiers achats grâce à des dons du Gouvernement belge et du Gouvernement britannique et grâce à une avance que lui avait consentie la Banque nationale de Belgique sur les fonds dont elle disposait à l'étranger. Mais ce n'était là qu'une solution précaire et provisoire ; à défaut d'un fonds de roulement



impossible à constituer, il fallait trouver le moyen de disposer à l'étranger de ressources durables et régulières.

L'ingéniosité des dirigeants du Comité National leur suggéra une combinaison qui fut agréée par le Gouvernement belge et qui demeura, jusqu'à la fin, la base du système financier du ravitaillement.

Lorsque le Gouvernement belge avait précipitamment quitté le pays devant l'invasion ennemie, il avait laissé en suspens un grand nombre de comptes à régler avec des particuliers, fournisseurs d'administrations, ou entrepreneurs de travaux publics, etc. ; les subventions dues aux établissements publics et aux administrations locales n'étaient plus liquidées ; le sort et le fonctionnement d'importants services d'intérêt général était compromis ; tous les agents de l'Etat avaient cessé de toucher leurs appointements. Il en résultait de graves embarras dans beaucoup de services publics et une grande gêne dans de nombreux ménages. Le Comité National proposa au gouvernement belge de payer à sa décharge les dettes qu'il avait laissées en Belgique, ainsi qu'une partie du traitement de ses fonctionnaires, au moyen du produit de la revente aux habitants des vivres exotiques, à la condition que le gouvernement s'engageât à lui procurer, à l'étranger, le change nécessaire au paiement de ces vivres. Le Gouvernement belge, ayant accepté cet arrangement, mit tous les mois, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1915, à la disposition de la Commission for Relief in Belgium, une somme de vingt-cinq millions de francs. Cette somme fut portée à trente-sept millions et demi de francs à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1917, et à partir de juin de la même année, à quinze millions de dollars, qui furent versés dorénavant par la trésorerie des Etats-Unis.

Le Gouvernement général allemand, à qui l'arrangement proposé par le Comité National avait été communiqué, déclara qu'il ne voyait aucun obstacle à sa réalisation et promit non seulement de ne point saisir les fonds provenant de la vente des marchandises payées par le Gouvernement belge, mais encore d'en laisser la libre disposition aux dirigeants du Comité National.

#### 6. *Accords spéciaux.*

La mise sur pied de l'organisation du ravitaillement nécessita de nombreux accords spéciaux relatifs à des détails d'exécution des conventions générales ou à leur interprétation.

C'est ainsi que le Gouvernement général prit envers la Commission for Relief in Belgium l'engagement de ne saisir ni réquisitionner les



allèges employées au transport par eau des denrées importées par ses soins.

De même des conventions particulières réglèrent le sort de certains produits existant en Belgique, comme les eaux ammoniacales et les phosphates naturels, dont le sort n'avait pas été expressément prévu et qui, quoique formant la matière première d'engrais utilisés par l'agriculture, nécessitaient, cependant, pour exercer une action fertilisante efficace, l'adjonction de produits industriels importés d'Allemagne.

Un accord particulier détermina aussi les rapports du Comité National avec la Centrale allemande des alcools, en ce qui concerne l'alcool recueilli par le Comité National comme sous-produit de la fabrication de la levure au moyen de matières premières importées.

Des accords successifs déterminèrent les signes recognitifs à placer sur les magasins, les dépôts et les véhicules contenant ou transportant les marchandises de la Commission for Relief in Belgium pour les protéger contre les saisies et les réquisitions. Au début, les « Stars and Stripes » de la grande république nord-américaine flottaient sur ces endroits ; dans la suite, les Allemands exigèrent leur remplacement par un drapeau blanc portant en rouge les initiales C. N. et C. R. B. ou C. H. N.

### *7. Le régime des étapes.*

Toutefois les conventions dont il vient d'être question ne s'appliquaient pas toutes à tout le territoire de la Belgique. On sait que l'autorité militaire allemande avait divisé le pays en deux régions entre lesquelles toute circulation de personnes et tout échange de marchandises étaient interdits : c'était l'inspection des Etapes, exclusivement soumise à l'autorité militaire, et le gouvernement général, doté d'une administration civile. Le gouvernement général comprenait tout le territoire de la Belgique, à l'exception des deux provinces de la Flandre occidentale et de la Flandre orientale et du Tournaisis, qui composaient l'inspection des Etapes.

Les conventions, conclues à l'intervention des ministres des puissances neutres avec le gouverneur général allemand en Belgique, n'étaient valables pour le territoire des étapes qu'en ce qui concerne les produits importés. L'autorité militaire des étapes défendit, comme l'avait fait le gouverneur général, aux troupes sous ses ordres de réquisitionner les approvisionnements de farine, les céréales, ainsi que les fourrages, maïs et tourteaux, importés par la Commission for Relief



in Belgium. Quant aux vivres indigènes, la convention du mois d'avril 1916, les réservant à l'usage exclusif de la population belge, n'était pas valable pour les étapes ; mais la Commission for Relief in Belgium négocia, chaque année, pour ce territoire, un accord spécial avec l'autorité militaire. En 1915, il fut convenu qu'une quantité de 120 grammes de froment (remplacé au besoin par du seigle) par jour et par habitant, serait prélevée sur la récolte de l'étape, au profit de la population civile. L'excédent de la récolte du seigle était réquisitionné par l'armée, de même que l'avoine et le foin. Les autres fourrages et l'herbe des pâturages, ainsi que les pommes de terre, n'étaient pas saisies, mais ne pouvaient être exportés de la zone des étapes.

A partir du 1<sup>er</sup> octobre 1916, l'inspection des étapes s'engagea à délivrer journellement par tête d'habitant 200 grammes de farine et 400 grammes de pommes de terre, la Commission for Relief in Belgium acceptant pour sa part de fournir 100 grammes de farine.

La récolte de froment et de seigle de 1917 dans les étapes fut entièrement réservée à la population civile. Comme cette récolte ne permettait pas d'assurer à la population une ration de 250 grammes par tête et par jour, la Commission for Relief in Belgium avait accepté de la compléter par un supplément journalier de 150 grammes de farine exotique. L'autorité allemande s'engageait à procurer aux habitants une ration quotidienne de 200 grammes de pommes de terre et, dans les régions où cette quantité ne pourrait être atteinte le manquant devait être remplacé par une quantité double de rutabagas.



## CHAPITRE VII

# Fonctionnement de la Commission for Relief en Belgique et à l'étranger Le Comité hispano-néerlandais

1. — LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM ET LE COMITÉ NATIONAL : Collaboration ; organisation de la Commission ; siège social de Londres ; bureau de New-York ; ses attributions ; concours des pouvoirs publics et des particuliers ; discours de M. Hoover ; bureau de Londres ; mode d'établissement des factures ; bénéfice au profit du Comité National ; bureau de Rotterdam.
2. — LES TRANSPORTS INTÉRIEURS DE LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM : Organisation générale ; flottille du Comité National ; difficultés avec l'autorité allemande ; contrôle des transports ; taux des freintes en cours de route ; transports par chemin de fer à grande section ; tarifs spéciaux ; vols dans les trains ; le rôle des chemins de fer vicinaux à voie étroite.
3. — LE BUREAU DE BRUXELLES DE LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM : Attributions administratives ; rapports avec le Comité National ; contrôle de l'exécution des conventions ; les délégués américains ; leur départ en 1917 ; le comité Hispano-Néerlandais.

### 1. *La Commission for Relief in Belgium et le Comité National.*

Deux institutions distinctes, quoique collaborant à la même œuvre, ont participé, ainsi qu'on l'a dit plus haut, à l'organisation du ravitaillement de la Belgique pendant l'occupation allemande. C'était, en Belgique, le Comité National de Secours et d'Alimentation, dont la mission était confinée, à raison des circonstances, dans les frontières même du pays ; à l'étranger, c'était la Commission for Relief in Belgium constituant en quelque sorte le prolongement du Comité belge ; la liaison entre les deux organismes était assurée par un bureau que la Commission for Relief in Belgium avait établi à Bruxelles et qui travaillait en collaboration étroite avec le Comité National.

On a indiqué plus haut, les circonstances dans lesquelles s'était fondée, au mois d'octobre 1914, la Commission for Relief in Belgium.

Quelle en était l'organisation ?

Le siège de cette institution fut établi à Londres ; elle avait, en



outre, des bureaux à New-York, à Rotterdam et, ainsi qu'il vient d'être dit, à Bruxelles. Chacun de ces bureaux avait une mission bien déterminée. Le siège social de Londres centralisait le résultat des opérations des bureaux de New-York, de Rotterdam et de Bruxelles ; il arrêtait le programme des importations sur les indications du Comité National, réunissait les dons en argent ou en nature recueillis dans tous les pays pour la population belge éprouvée, encaissait les versements mensuels du Gouvernement belge et du Gouvernement américain, effectuait les paiements nécessaires et assurait le transport des denrées acquises et des dons en nature jusqu'à Rotterdam. Il veillait à l'observation des accords servant de base à l'organisation du ravitaillement de la Belgique et prenait toutes les mesures que réclamaient les circonstances pour assurer le fonctionnement régulier de celui-ci. Le bureau de New-York faisait les achats des denrées alimentaires et centralisait tous les dons en argent et en nature recueillis en Amérique. Les achats se faisaient aux Etats-Unis, en Argentine, aux Indes, en Australie, etc.

Grâce à ses puissantes relations et au concours qu'elle rencontra partout, la Commission for Relief in Begium put toujours acheter dans des conditions aussi favorables que possible. Voici en quels termes M. Hoover lui-même exposa à une réunion hebdomadaire des délégués des comités provinciaux, au mois de décembre 1915, la nature et l'importance de ce concours : « Grâce à la coopération des fonctionnaires des « Produce Exchanges », des chemins de fer, et des commissaires maritimes, nos navires furent chargés, en premier lieu, pendant toute cette période d'intense trafic, et la sures-tarie la plus longue ne porta pas, je crois, sur plus de cinq jours. D'autres navires furent retenus pendant plus d'un mois avant de pouvoir obtenir place à quai. Et si nous n'avons pas eu à déplorer de disette en Belgique, vous le devez uniquement à la préférence accordée aux bateaux du « Belgian relief ». A cette occasion, nous devons remercier plusieurs centaines de fonctionnaires de toute catégorie pour les facilités obtenues, parmi lesquelles la mise en marche même de trains spéciaux réservés à nos approvisionnements.

« Je désire, en outre, insister sur l'aide qui nous a été accordée, depuis le début de nos opérations, par les fonctionnaires des divers « Produce Exchanges » de New-York, Chicago et Buenos-Ayres, ainsi que du « Baltic » de Londres. Ils ont largement collaboré chaque jour au travail de nos nombreux bureaux, donnant toujours leurs meilleurs conseils pour l'achat des marchandises, nous rendant ainsi service à titre absolument gracieux et puisant une véritable satisfaction dans l'accomplissement de cette tâche. Non seulement ils se réjouis-



saient des prix qu'ils obtenaient pour nous, mais encore de la qualité des marchandises qui ont été expédiées en Belgique.

« Jusqu'à l'ouverture de la saison argentine, les achats les plus importants de froment et de porcs se font nécessairement par notre bureau de New-York.

« Comme vous le savez, M. John White a dirigé ce bureau pendant la difficile période de cet automne. Il a l'avantage d'avoir dans la Commission M. Bronnemann, vice-président de la « New-York Produce Exchange », qui dirige notre département des achats, et M. Hemphill, président de la « Guarantee Trust Co », qui se charge de nos opérations financières.

« Ces personnes se sont consacrées sans relâche à notre œuvre.

« J'ai vu à New-York un tableau comparatif de nos prix et de ceux d'un gouvernement étranger pendant une période de plus de huit mois, permettant de constater que les achats pour la Belgique ressortent à environ 7% au-dessous des achats faits par le gouvernement dont il s'agit. De plus, d'autres avantages furent obtenus sous forme de réduction de tarifs pour le transport par rail, de réduction de taxe maritime, etc., qui permettent à la Belgique de se ravitailler à meilleur compte que le peuple anglais. » (1)

Les vivres fournis par la Commission for Relief in Belgium étaient facturés au Comité National par le bureau de Londres qui recevait aussi de ce dernier le compte de ses dépenses en pays occupé.

En principe, la Commission for Relief in Belgium facturait les marchandises qu'elle livrait, au prix de revient augmenté d'un léger tantième, destiné à constituer un fonds de réserve lui assurant une couverture suffisante pour ses risques éventuels.

Mais, en pratique, il arriva fréquemment que les prix de facture furent au-dessous des prix de revient. En cas de hausse subite, la Commission for Relief in Belgium, tout en facturant les denrées au nouveau prix, demandait parfois au Comité National de les facturer lui-même aux comités provinciaux suivant les prix anciens. Dans ce cas, elle créditait le Comité National de la différence.

Le Comité National, afin d'accroître ses ressources pour les secours, avait résolu, dès le début de ses opérations, de prélever un bénéfice modique sur les denrées qu'il répartissait aux Comités provinciaux. Mais, constatant la tendance de l'autorité allemande à s'ingérer dans ses affaires, il décida de facturer, au prix coûtant, aux Comités provinciaux, les marchandises qu'il leur cédait, ne prenant que la marge indispensable pour couvrir ses frais généraux. S'il s'agissait de

---

(1) Procès-verbaux des séances (inédit).



produits traités dans ses usines, il tenait en plus compte de ses frais de fabrication.

A sa demande, la Commission for Relief in Belgium accepta, avec la plus grande obligeance, de prélever elle-même sur ces marchandises le bénéfice que le Comité National consacrait précédemment à la distribution des secours ; elle le fit avec une telle discrétion que non seulement le gouvernement allemand ne s'en aperçut pas, mais qu'en Belgique et dans le monde entier on crut que tous les secours distribués en Belgique provenaient exclusivement de fonds recueillis par elle. Cependant, les quantités de marchandises qui passaient par le Comité National étaient telles que la différence entre le prix facturé par la Commission for Relief in Belgium et le prix facturé aux Comités provinciaux, toute minime qu'elle fût, produisait rapidement des sommes considérables. Le Comité National les utilisait au profit des Comités provinciaux, se gardant, avec le plus grand soin, de constituer des fonds spéciaux sur lesquels l'occupant n'aurait pas manqué de porter son attention.

Le bureau de Rotterdam recevait les marchandises envoyées par le bureau de New-York, les emmagasinait et les réexpédiait en Belgique, conformément aux indications d'un tableau arrêté par le Comité National et indiquant la part des différentes denrées revenant à chacun des Comités provinciaux.

Le bureau de Rotterdam, avec le Comité National, avaient à assurer chaque mois le transport de 80.000 à 120.000 tonnes de marchandises pour la Belgique et le nord de la France.

## 2. *Les transports intérieurs de la Commission for Relief in Belgium.*

La presque totalité des transports de Rotterdam vers l'intérieur de la Belgique se faisait par trains d'allèges remorquées. Grâce à l'important réseau de voies navigables de la Belgique, les vivres pouvaient gagner par eau les principaux centres de consommation. Les résultats obtenus par ce mode de transports eussent été plus considérables encore, si les autorités allemandes n'avaient pas interdit la navigation sur certaines voies d'eau desservant des régions très importantes par leur étendue et par leur population.

Les expéditions de Rotterdam se faisaient directement à destination ou bien étaient dirigées vers Anvers pour y être transbordées. En recourant au transbordement, on pouvait mettre en service des allèges de fort tonnage entre Rotterdam et Anvers.

C'est par ce moyen seulement que le Comité National put assurer



le ravitaillement de la population, car il ne lui aurait pas été possible de rassembler et de faire circuler sur le railway le matériel de chemin de fer indispensable pour pourvoir au transport d'un tonnage mensuel aussi considérable. D'ailleurs, pendant les périodes fréquentes de mouvements intensifs de troupes, le trafic par voie ferrée eût été paralysé.

La Commission for Relief in Belgium et le Comité National eurent à surmonter de nombreuses difficultés pour s'assurer la disposition d'un nombre d'allèges et de remorqueurs suffisant pour leurs transports, alors que les Allemands, par leurs réquisitions, voulaient se réserver l'usage exclusif de tout le tonnage fluvial existant dans le pays. Lorsque la Commission for Relief in Belgium eut obtenu des autorités occupantes la garantie que son matériel de transport par eau n'eût à craindre ni saisie ni réquisition, le Comité National décida de se constituer une flottille pour ses propres besoins et créa à cette fin le département de l'armement à Anvers.

Loin de faciliter la tâche de ce département, les Allemands l'entravèrent par toutes sortes d'interventions et de tracasseries. Au mois de novembre 1916, ils déclarèrent qu'ils ne se considéraient plus comme liés pour l'avenir par la promesse qu'ils avaient faite au sujet des bateaux de la Commission for Relief in Belgium. La flottille comprenait alors 495 allèges d'une capacité totale de transport de 200.000 tonnes et 36 remorqueurs avec une force totale de 4.681 HP. Le département d'armement ayant été dans l'obligation de procéder à des nouveaux affrètements, l'autorité allemande lui saisit 60 allèges. De plus, les formalités à remplir pour le passage de la frontière par les équipages étaient des plus compliquées et subissaient de fréquentes modifications : elles entraînaient parfois des retards.

Grâce à la bonne organisation du service, au contrôle minutieux établi pour la vérification des scellés des navires, à la surveillance en cours de route et pendant les déchargements et transbordements, à la police des quais, etc., les freintes constatées furent de peu d'importance ; elles ne dépassèrent pas, en moyenne, 0,140 % en 1916 et 0,229 % en 1917. En temps ordinaire, la freinte normale du port d'Anvers est de 0,5 %. Les résultats obtenus sont donc remarquables.

L'administration supérieure allemande réserva généralement un bon accueil aux demandes de matériel de chemin de fer que lui adressa le Comité National pour ses transports. Même lors des importants déplacements de troupes, qui ont précédé toutes les grandes offensives à l'Est et à l'Ouest, il fut rare que les transports du Comité National fussent complètement arrêtés. Mais les bonnes dispositions de l'autorité supérieure n'empêchaient pas les bureaux des chemins



de fer et les chefs de gare allemands d'avoir des exigences et des prétentions qu'il fallut vaincre par une patience et un courage à toute épreuve.

Le tarif du chemin de fer fixé à 0 fr. 10 par tonne kilométrique, fut abaissé, en décembre 1914, à 0 fr. 05 pour les transports des vivres importés par la Commission for Relief in Belgium. En décembre 1917, le tarif fut augmenté de 25 % et, en janvier 1918, le bénéfice de la réduction de 50 % fut retiré pour les produits fabriqués en Belgique au moyen des matières premières importées par la Commission for Relief in Belgium. L'Administration allemande des chemins de fer déclinait toute responsabilité du chef des retards, de perte ou de détérioration des produits transportés.

Pendant les deux premières années des opérations du Comité National, la sécurité des transports par voie ferrée ne laissa guère à désirer. Mais, dans le courant de 1917, lorsque tous les produits d'alimentation atteignirent des prix inouïs, les vols devinrent de plus en plus fréquents. Et tandis que les services du Comité National s'ingéniaient à trouver des systèmes perfectionnés pour rendre inviolables les allèges et les wagons, les maraudeurs découvraient tout aussitôt les moyens de les fracturer sans laisser de traces apparentes.

Lorsqu'ils ne pouvaient y arriver, ils défonçaient les parois ou les planchers des wagons pour enlever les marchandises. Une surveillance de plus en plus stricte fut organisée partout, mais l'audace des voleurs ne connaissait plus de bornes. Ils finirent par dévoyer les wagons et, à l'occasion d'un vol de plusieurs wagons de riz et de café au détriment du Comité du Nord de la France, les services de police du Comité National, aidés des polices locales, découvrirent une vaste association de malfaiteurs, comprenant des employés de gare allemands ; l'association, dont les membres allemands prétendaient agir pour compte de leurs chefs, revendait à l'intendance allemande une partie des denrées ainsi détournées et expédiait le reste en Allemagne. Un officier allemand, chargé du ravitaillement de Dusseldorf, ayant pu se procurer des vivres volés de cette manière au Comité National, poussa la naïveté ou l'impudence jusqu'à se présenter en personne au siège de l'institution à Bruxelles, pour exprimer toute sa satisfaction au sujet de la qualité des denrées qu'il avait reçues, ainsi que son très vif désir de se rendre acquéreur de nouvelles quantités.

Après l'invasion allemande, les autorités militaires, qui s'étaient emparées des chemins de fer à grande section, suspendirent pendant de longs mois les services publics de voyageurs et de marchandises. Mais les chemins de fer vicinaux, à petite section, restèrent à la disposition de la population. En province, les transports du Comité Natio-



nal vers les comités régionaux et locaux se faisaient en grande partie par vicinal. Malheureusement, l'autorité allemande, après avoir fait subir des vexations de toute nature à la Société Nationale des chemins de fer vicinaux, dépouilla celle-ci d'une partie de son matériel et alla même jusqu'à démonter un grand nombre de voies, dont elle enlevait les rails pour les utiliser au front.

En même temps, le commandement de l'armée réquisitionnait les chevaux et interdisait la circulation des automobiles. La précarité des moyens de transport laissés à la disposition du Comité National aurait sans doute aggravé les souffrances et les privations des habitants d'un grand nombre de communes, sans le dévouement des organismes locaux d'alimentation, qui mirent en œuvre tous les moyens de locomotion possibles pour faire parvenir les vivres dans les villages les plus éloignés. Beaucoup de cultivateurs prêtèrent gratuitement, à cette fin, aux comités locaux les véhicules et les attelages qu'ils avaient pu soustraire aux réquisitions.

### *3. Le Bureau de Bruxelles de la Commission for Relief in Belgium.*

Le bureau de Bruxelles de la Commission for Relief in Belgium était l'organe de liaison entre celle-ci et le Comité National ; il servait d'intermédiaire pour les communications de ce dernier avec les bureaux de Londres et de Rotterdam.

Il était en rapport avec les autorités occupantes, au nom de la Commission for Relief in Belgium.

A la tête de ce bureau, se trouvait un directeur (1), assisté des services du secrétariat, des transports, de la comptabilité et du contrôle. Ce bureau exerçait des attributions d'ordre administratif, en même temps qu'une mission de surveillance. Il avait principalement à veiller au transport de Rotterdam jusqu'aux dépôts principaux établis en Belgique, des marchandises importées par la Commission for Relief in Belgium, et à élaborer la statistique des répartitions ; il établissait les stocks et, sur certains points, son activité était intimement liée avec celle du Comité National au point de se confondre avec elle. Ces deux organismes déterminaient, de commun accord, la nature et la quantité de vivres à acheter à l'étranger, les prix auxquels ils devaient être cédés par la Commission for Relief in Belgium au Comité National et par celui-ci à ses sous-comités et aux consommateurs,

---

(1) Les directeurs du bureau de Bruxelles de la Commission for Relief in Belgium furent : MM. John F. Lucey, Albert N. Connet, Oscar R. Crosby, docteur Vernon Kellogg, William B. Poland, Warren Gregory, Prentiss N. Gray.



la répartition régionale de ces vivres, le taux des rations, le taux des moutures, etc.

Le bureau de Bruxelles de la Commission for Relief in Belgium était chargé de convoier les produits importés jusqu'à leur destination en Belgique et de veiller à ce qu'ils reçussent l'affectation qui leur était assignée. Ce bureau devait exercer sur place une surveillance permanente qui permit à la Commission for Relief in Belgium de certifier que les marchandises importées par elles étaient distribuées à la population civile ; qu'elles étaient réparties équitablement, sans préférence ni faveur ; que les termes généraux des engagements des Gouvernements allemands et anglais étaient respectés et que les conditions auxquelles l'accomplissement de sa mission avait été subordonné, étaient entièrement observées.

Cette surveillance était exercée en Belgique par les délégués de la Commission for Relief in Belgium établis dans chaque province.

Dès le mois d'octobre 1914, la Commission for Relief in Belgium nouvellement fondée, envoya ses premiers représentants en Belgique. Au mois de décembre, de nouveaux volontaires américains arrivèrent et des délégués purent être désignés auprès de chaque comité provincial. Vingt automobiles furent mises à la disposition de ces représentants pour l'accomplissement de leur mission. Ils remplirent celle-ci, avec un zèle et un dévouement qui leur mérita la reconnaissance de tous les Belges, jusqu'au moment où, en mai 1917, la déclaration de guerre des Etats-Unis à l'Allemagne les contraignit à quitter le pays. A partir de ce moment, les attributions administratives du bureau de Bruxelles furent reprises par le Comité National tandis que la mission de surveillance qu'il devait délaissier était confiée au Comité Hispano-Néerlandais. Ce Comité, organisme neutre comme l'avait été jusqu'alors la Commission for Relief in Belgium, comprenait des délégués espagnols et des délégués hollandais sous les ordres de deux directeurs, l'un espagnol, M. P. Saura, l'autre hollandais, M. G. Langenberghe. La Commission for Relief in Belgium ne conserva plus à Bruxelles qu'un représentant qui n'était pas de nationalité américaine et dont la mission était d'assurer le transport des vivres depuis la frontière jusqu'aux lieux de consommation dans les diverses provinces belges.



## CHAPITRE VIII

### Le Comité National : son organisation, son fonctionnement

1. — LE COMITÉ NATIONAL : Composition ; comité exécutif.
2. — ADMINISTRATION CENTRALE : Secrétariat général ; département alimentation ; valeur des importations ; département secours.
3. — COMITÉS PROVINCIAUX : Organisation financière ; sociétés coopératives ; tentatives d'ingérence des autorités allemandes ; fonds central de garantie.
4. — COMITÉS RÉGIONAUX.
5. — COMITÉS LOCAUX : Magasins du Comité National ; appui moral de la population.

#### 1. *Le Comité National.*

Le Comité National était composé des fondateurs du Comité Central de Secours et d'Alimentation qui ont été cités plus haut, des délégués des comités provinciaux, et de trois représentants du Gouvernement belge appartenant aux trois grands partis politiques du pays ; les membres qu'il s'était ainsi adjoints lorsqu'il étendit son champ d'action sont :

MM. Josse Allard, banquier ; Louis Bertrand, membre de la Chambre des représentants ; Ed. Bunge, administrateur de sociétés ; Jean de Hemptinne, industriel ; le chevalier Emm. de Wouters d'Oplinter, administrateur délégué de la Banque belge pour l'étranger ; le baron Albert d'Huart, membre de la Chambre des représentants ; Louis Franck, membre de la Chambre des représentants ; Max Hallet, sénateur ; Eugène Hanssens, membre de la Chambre des représentants ; Alphonse Harmignie, vice-président de la Chambre des représentants ; C. Heynderickx, avocat ; Emmanuel Janssen, industriel ; Michel Levie, ancien ministre des finances ; Fulgence Masson, membre de la Chambre des représentants ; Clément Peten, membre de la Chambre des représentants ; F. Portmans, sénateur ; le baron Albert Ruzette, sénateur ; Louis Solvay, industriel ; J. Verhaeghe, président de la Députation permanente de la Flandre occi-



dentale. M. F. van Brée, devenu membre du Comité National en 1916, fut remplacé dans ses fonctions de secrétaire par M. Jos. Olyff.

Les membres du Comité National étaient trop rompus à la pratique des affaires pour songer à remettre à une assemblée nombreuse la gestion effective d'une entreprise aussi complexe que celle qu'ils avaient commencée. C'est pourquoi ils avaient, dès le début, délégué à un Comité exécutif, sous la présidence de M. E. Francqui, l'administration générale de l'institution. Le premier comité exécutif comprenait MM. Josse Allard, le comte Cicogna, M. Despret, Gibson, Hulse, et Emm. Janssen. Il avait M. van Brée pour secrétaire. Ce noyau fut complété par des membres choisis parmi le Comité National, ainsi que par le directeur à Bruxelles de la Commission for Relief in Belgium et par des membres de cette Commission. Ses réunions furent fréquentes pendant la période d'organisation ; elles s'espacèrent dès que l'administration du Comité National fut définitivement constituée et que les règles de son fonctionnement furent arrêtées.

Le Comité exécutif se transforma par suite du développement des affaires ; le rôle de l'administration proprement dite s'accrut, rendant moins utile le concours des personnes qui lui étaient étrangères ; il finit par ne plus comprendre, avec son président M. Francqui, que les chefs des départements administratifs : MM. Emmanuel Janssen, le chevalier E. de Wouters et F. Van Brée. M. Albert Henry en devint alors le secrétaire.

Le président du comité exécutif avait la direction des affaires, qu'il gérait en prenant l'avis du Comité National dans les questions de principe concernant l'existence, l'organisation ou la marche de l'institution.

## 2. *L'administration centrale.*

Le Comité National avait, à Bruxelles, une administration centrale et, dans chaque province, un organe d'exécution, le Comité provincial. Le président du comité exécutif avait la haute main sur ces différents organismes. L'administration centrale comprenait un secrétariat général et deux départements complètement distincts : l'Alimentation et le Secours.

Le secrétariat général, sous les ordres immédiats du président du comité exécutif, s'occupait de la politique générale de l'institution et centralisait les relations avec les ministres des puissances neutres et les autorités allemandes.

Les questions relatives au ravitaillement étaient réunies au dépar-



tement d'alimentation. Celui-ci revendait aux comités provinciaux les denrées que lui fournissait la Commission for Relief in Belgium soit telles qu'ils les recevait, soit après les avoir transformées en produits alimentaires.

Le département d'alimentation était organisé et géré commercialement. Il était comptable envers la Commission for Relief in Belgium des marchandises dont celle-ci le débitait. Il n'effectuait aucune fourniture de vivres aux sous-organismes du Comité National sans paiement comptant. Il déterminait le rationnement des vivres importés et arrêtaient les conditions dans lesquelles ceux-ci devaient être livrés au public.

Le département d'alimentation exerçait son action non seulement en Belgique, mais encore dans les départements occupés du nord de la France, à l'intervention du Comité Français fondé au mois d'avril 1915 ; mais il n'entre pas dans le cadre de ce travail d'exposer cette partie de son œuvre.

La nécessité de transformer certains produits bruts en articles d'alimentation, ainsi que de procurer à la population des produits accessoires indispensables, comme la levure et le vinaigre, les mesures à prendre pour éviter le trafic fraduleux des denrées importées, ont sans cesse étendu le cercle des opérations du département d'alimentation : il est ainsi devenu une des plus grandes affaires d'alimentation qui aient été mises sur pied, et certainement loin de la plus considérable qu'on ait vue en Belgique : au 31 décembre 1918, la valeur des vivres qu'il avait facturés dépassait trois milliards quatre cents millions de francs pour la Belgique et le nord de la France ; la part de la Belgique seule étant d'environ 2.400 millions de francs.

Le département de secours était un organisme de pure bienfaisance, disposant des fonds obtenus par le département d'alimentation par la revente en Belgique des marchandises importées, ainsi que des dons et souscriptions recueillis dans le pays et à l'étranger.

### *3. Les comités provinciaux.*

La même organisation avait été reproduite par chacun des comités provinciaux, au nombre de dix : il s'en était constitué un au chef-lieu de chaque province, et l'agglomération bruxelloise avait été considérée par le Comité National comme une dixième province.

Les comités provinciaux étaient composés de personnes appartenant aux divers partis politiques et choisies dans tous les arrondissements des provinces.



Le département d'alimentation de chaque comité provincial devait exercer son action d'accord avec le délégué de la Commission for Relief in Belgium dans la province. Il devait tenir la comptabilité des denrées envoyées par le département d'alimentation du Comité National ; il avait, en ordre principal, à les répartir, sous le contrôle du comité provincial, entre les villes, les communes et les villages de la province. Il payait au Comité National les vivres reçus et en poursuivait le recouvrement sur les comités locaux ; tous ses bénéfices étaient versés au département provincial de secours.

Pour faciliter leurs opérations financières, les comités provinciaux avaient été invités à provisionner, proportionnellement à l'importance de la province, un compte courant à la Société générale de Belgique. Les paiements pouvaient ainsi se faire, sur le champ, par simple virement, au crédit du Comité National, du montant des sommes dues.

L'expérience ne tarda pas à révéler la nécessité de compléter l'organisation financière de ces comités. Pour les aider à apurer leurs comptes, dont le débit devint considérable après quelques semaines de fonctionnement seulement, le Comité National les invita à constituer des sociétés coopératives, avec un capital assez élevé, pour leur procurer les fonds indispensables soit directement, soit par l'escompte de promesses, à l'intervention des banques. Ce n'étaient, au fond, que des opérations de pure forme n'engageant pas la responsabilité personnelle des souscripteurs de parts ou des signataires des promesses et de leurs garants, attendu qu'elles étaient couvertes, en fait, par les provinces et par le gouvernement belge.

Le rôle de ces coopératives fut assez limité : les versements de capitaux furent infimes et les crédits qu'elles obtinrent furent plutôt dus au patronage du Comité National et à l'appui des provinces et des grandes communes qu'à leur propre puissance financière.

Les coopératives se fondirent pour ainsi dire avec les comités provinciaux au point de ne former ensemble qu'un seul et même organisme : c'étaient les mêmes dirigeants, le même personnel, les mêmes locaux, parfois la même comptabilité. Cette situation fit naître une difficulté qu'il fallut éluder. Les Allemands s'étaient engagés à ne pas s'immiscer dans le fonctionnement du Comité National et de ses sous-organismes ; mais, par la réglementation qu'ils avaient imposée en territoire occupé, ils s'étaient attribué le droit de surveiller les sociétés commerciales. Or, ils prétextèrent l'exercice de ce contrôle pour essayer de s'ingérer dans les opérations des comités provinciaux. Mais à peine avaient-ils manifesté cette intention que, sur avis du Comité National, toutes les coopératives en revinrent à leur programme



primitif et se séparèrent en fait des comités provinciaux. Leur direction ne fut pas modifiée, mais leur personnel, leurs locaux et leur comptabilité devinrent complètement indépendants : les commissaires allemands, lors de leur visite, ne trouvèrent que des sociétés traitant exclusivement des affaires financières et ne possédant aucun renseignement sur les opérations de ravitaillement et de secours.

Pour couvrir les comités provinciaux des pertes éventuelles de la liquidation et des risques non acceptés par les polices d'assurance, le Comité National créa, au mois d'août 1916, un fonds central de garantie de 20 millions de francs, à la constitution duquel les comités provinciaux participèrent à concurrence de 2 francs par habitant. Ce fonds permit la suppression de tous les comptes de réserve des coopératives provinciales et l'attribution intégrale au département de secours des bénéfices réalisés.

Les départements d'alimentation des comités provinciaux, dont l'organisation vient d'être exposée, dirigeaient effectivement l'alimentation dans toute l'étendue de la province. Le contact avec le public pour la répartition des vivres importés était réalisé par les comités locaux établis dans chaque commune.

#### 4. *Les comités régionaux.*

Mais, entre les comités provinciaux et les comités locaux, on avait constitué des sous-comités, groupant un certain nombre de communes, et dont la compétence territoriale et les dénominations variaient selon les provinces : comités d'arrondissement, comités régionaux, comités cantonaux.

Ces sous-comités servaient d'intermédiaires entre les comités provinciaux et les comités locaux ; ils constituaient des centres secondaires de répartition des vivres, approvisionnés par les comités provinciaux, où les comités locaux venaient se fournir avec les moyens de transport dont ils disposaient.

Les sous-comités devaient assurer l'exécution des instructions du Comité National et des comités provinciaux, et surveiller la répartition des denrées entre tous les habitants.

L'organisation de ces comités, qui accentuait le caractère décentralisateur de l'institution tout entière, était indispensable à cause des obstacles de toute nature qui entravaient les correspondances postales, les déplacements des personnes à longue distance et les transports des vivres. Grâce à leur existence, les instructions et les mots d'ordre donnés en séance hebdomadaire du Comité National aux délé-



gués des comités provinciaux parvenaient en moins de quarante-huit heures au fond des hameaux les plus reculés. Elle permettait, en outre, l'utilisation la plus complète des moyens de transport dont on disposait en rendant possible le groupement des expéditions de vivres jusque près des lieux de consommation.

##### 5. *Les comités locaux.*

L'importance des comités locaux variait suivant la commune où ils avaient leur siège. Mais le même principe de la séparation de l'alimentation et du secours était appliqué dans leur organisation et leur fonctionnement. La seule différence qui existait entre eux, c'était le plus ou moins grand nombre des agents nécessaires pour l'accomplissement de leur mission.

La composition des sous-comités et des comités locaux était fondée, comme celle des comités provinciaux, sur la collaboration des représentants de tous les partis.

Les comités locaux avaient pour mission principale d'organiser et de gérer les magasins de débit dont le Comité National, d'accord avec la Commission for Relief in Belgium, avait imposé la création dans chaque commune, en dehors de toute intervention officielle des pouvoirs communaux. L'abstention des autorités communales était indispensable pour éviter l'ingérence des Allemands, qui contrôlaient les actes des administrations locales dans les opérations des comités locaux.

La gestion des magasins du Comité National n'alla pas sans difficulté. Il fallut du temps pour amener les comités locaux à adopter des règles rigoureuses de manutention, de distribution et de comptabilité. Fréquemment, l'on se demanda s'il n'aurait pas été plus expédient de confier la gestion des magasins locaux à des personnes expérimentées que la stagnation des affaires permettait de recruter aisément. Ce régime dut être appliqué en plusieurs endroits. Mais on se rendait compte que ce système, qui n'intéressait pas suffisamment la population au fonctionnement des institutions de ravitaillement et de secours, n'aurait pas apporté au Comité National l'autorité morale sans laquelle son action eût rencontré des obstacles bien plus redoutables que des difficultés matérielles d'organisation.

En sollicitant la collaboration des habitants de toutes les classes sociales, le Comité National avait associé à son œuvre la population entière ; s'il ne lui était pas toujours possible d'éclairer celle-ci sur les mobiles réels de ses décisions, du moins pouvait-il compter sur le



patriotisme dont elle offrait le réconfortant spectacle, pour encourager et soutenir les dirigeants des comités locaux dans l'accomplissement d'une mission ingrate et souvent périlleuse.

Les comités locaux mirent le zèle le plus minutieux et parfois même un scrupule excessif à écarter de la distribution des vivres importés, les civils étrangers et surtout allemands établis dans le pays, dont le droit au ravitaillement de la Commission for Relief in Belgium était discutable. Leur attitude causa plus d'une fois des difficultés à la direction du Comité National. Malgré tout, celle-ci ne pouvait que se réjouir de voir l'esprit qui animait ses sous-organismes.







## CHAPITRE IX

### Le programme d'importation de la Commission for Relief in Belgium

1. — IMPORTANCE DE LA QUESTION DES IMPORTATIONS : Au point de vue matériel ; au point de vue moral ; concours de la Commission for Relief in Belgium.
2. — NÉCESSITÉ D'UN PROGRAMME LIMITÉ : Limitation des ressources ; prévention des abus ; choix des articles ; fixation des quantités.
3. — PROGRAMME D'IMPORTATION DE LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM : Quantités minimum et maximum prévues ; besoins des consommateurs ; quantités réellement importées.
4. — CAUSES DE L'EXÉCUTION INCOMPLÈTE DES PROGRAMMES : Crise des transports maritimes ; prolongation du voyage imposée par les Allemands ; nombre des navires torpillés ; quantités de marchandises perdues ; restitution de la cargaison du *Haelen* ; rarefaction des vivres sur les marchés d'outre mer ; irrégularités dans les arrivages ; prêt de froment par le gouvernement des Pays-Bas.
5. — QUELQUES RATIONS DU TEMPS DE PAIX : Consommation moyenne du froment par tête et par an ; rations des ouvriers industriels ; rations des ouvriers agricoles.

#### I. Importance de la question des importations.

Les vivres importés par la Commission for Relief in Belgium ne formaient qu'une partie de l'approvisionnement de la population du territoire occupé.

Le pain, à la vérité, était composé pour les 4/5 de grains étrangers ; mais, par contre, la part des autres vivres exotiques dans l'alimentation du pays était inférieure à celle des produits du sol belge. Ils ne devaient constituer qu'un appoint suppléant à l'insuffisance de la récolte du pays. Il ne faut pas s'étonner cependant que la question des importations ait dominé, dans les préoccupations des habitants, celle des vivres indigènes. Leur appoint, on l'a montré plus haut, était indispensable et le manque de ce complément eût entraîné la famine. Aussi, pendant toute la durée de la guerre, la situation des importations était suivie avec anxiété par la population, et le meilleur réconfort que les membres des comités provinciaux pussent lui donner, après leurs réunions à Bruxelles, c'était la perspective d'arrivages réguliers. Au contraire, quand les arrivages à Rotterdam laissaient



à désirer, la diplomatie que dépensaient les dirigeants du Comité National pour soutenir les courages et les volontés était de peu d'effet. Et si ses collaborateurs, déçus parfois dans leur attente par les nouvelles de l'étranger, s'efforçaient néanmoins d'afficher un calme qui n'était pas toujours dans leur cœur, c'était moins conviction que parti pris de confiance inébranlable dans le succès final et volonté d'éviter tout ce qui pût affaiblir cette confiance chez autrui. Par son importance au point de vue moral et politique, autant qu'au point de vue matériel, le ravitaillement en vivres exotiques fut le véritable pivot de l'organisation de l'alimentation en Belgique. Il mériterait à ce seul titre d'être examiné d'abord, s'il ne donnait pas en même temps l'occasion de mettre en lumière le rôle de premier plan que la Commission for Relief in Belgium y a joué pendant les quatre années de l'occupation allemande.

Le Comité National, auquel ses premières opérations avaient révélé l'urgence de l'importation de vivres exotiques, aurait été condamné à l'impuissance si la Commission for Relief in Belgium ne lui avait prêté son concours le plus dévoué pour la réalisation du projet qu'il avait conçu et dont il avait jeté la base, en obtenant du baron von der Goltz sa promesse du mois d'octobre 1914. Confiné dans un rôle obscur, entre les étroites frontières d'un petit pays, privé de toutes relations avec le reste de l'univers par une autorité soupçonneuse et brutale, le Comité National demeura toujours au second plan ; tous les regards, dans le monde entier, se fixaient sur la Commission for Relief in Belgium dont l'action s'étalait au grand jour sur la scène internationale et qui forçait l'admiration de tous par l'habileté et le zèle qu'elle dépensait pour sauver tout un peuple de la famine.

## *2. Nécessité d'un programme limité.*

Il ne suffisait pas, pour résoudre la question, de substituer au commerce libre d'importation, qui ne pouvait plus s'exercer, un organisme centralisé et unique fournissant aux détaillants les articles variés qu'ils débitent en temps normal.

Deux raisons s'y opposaient : d'abord la limitation des ressources mises à la disposition de la Commission for Relief in Belgium et que l'intérêt des habitants commandait d'utiliser de la manière la plus avantageuse pour la communauté ; ensuite, la nécessité de doser les importations assez rigoureusement, pour empêcher, d'une part, la constitution de stocks susceptibles d'être saisis par l'occupant, et pour



éviter, d'autre part, que, trop largement pourvus de vivres, les habitants ne succombassent à la tentation d'en céder à l'ennemi.

La première tâche à remplir était de déterminer avec précision qualitativement et quantitativement la nature et le montant des importations à effectuer par la Commission for Relief in Belgium.

Cette opération ne pouvait se faire au hasard : il fallait prendre pour base le minimum de principes nutritifs indispensables à la population et tenir compte de l'importance des denrées indigènes.

Dans la liste de ces marchandises, les céréales panifiables qui constituaient, en temps normal, la plus forte importation de vivres de la Belgique, furent mises au premier rang. On y adjoignit le maïs, d'abord employé partiellement pour l'alimentation du bétail, ensuite exclusivement réservé à la consommation humaine ; le riz, les pois et les haricots, ainsi que le lard et le saindoux. Ces articles avaient été choisis à cause de leur grande valeur alimentaire et énergétique. Dans le cours des opérations, le Comité National obtint l'inscription au programme de la Commission for Relief in Belgium de certains autres produits comme le lait, le cacao, les poissons fumés, les fromages, le café, etc.

Une grande prudence devait présider au choix des denrées figurant au programme. Les marchandises, comme le café et le cacao, qui n'étaient pas absolument indispensables à la subsistance, prêtaient à la fraude. Dans la détresse, certains consommateurs, résistaient difficilement à la tentation de revendre leurs rations de café ou de cacao lorsque le prix qu'on leur en offrait leur permettait de se procurer en échange parfois plusieurs kilogrammes de pommes de terre. Il en était de même lorsqu'il s'agissait de denrées à laquelle la population était peu habituée ou dont l'usage lui était inconnu.

En déterminant les quantités à importer mensuellement, il fallait rester dans les limites des crédits mis à la disposition de la Commission for Relief in Belgium. Nous avons déjà eu l'occasion de dire que, fixée d'abord à 25 millions de francs par mois, la subvention mensuelle accordée à cet organisme dut être relevée à cause de l'accroissement des besoins de la population et du renchérissement progressif des denrées alimentaires. Elle fut portée à trente-sept millions et demi de francs à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1917, et finalement, à 15 millions de dollars ou 75 millions de francs à partir du mois de juin de la même année.

L'épuisement des stocks du commerce existant au début des hostilités, ainsi que des approvisionnements rassemblés dans les ménages aux premiers jours de la guerre ; le ralentissement de la production indigène dû au manque d'aliments pour le bétail, d'engrais pour les terres et aux entraves résultant de la réglementation



vexatoire de l'autorité allemande, aggravaient de plus en plus le déficit alimentaire. [Pour y faire face dans la mesure de ses moyens, la Commission for Relief in Belgium cédant aux instances du Comité National, s'efforça à diverses reprises d'augmenter les quantités prévues à son programme primitif.

### 3. Programme d'importation de la Commission for Relief in Belgium.

Voici la liste des produits importés pendant l'occupation par la Commission for Relief in Belgium en même temps que les quantités maximum et minimum entre lesquelles s'échelonna l'importance de ses programmes mensuels successifs (1) :

	MINIMUM Tonnes	MAXIMUM Tonnes
Froment et céréales panifiables.....	52.000	59.000
Lard et saindoux.....	2.400	6.700
Pois et haricots.....	3.000	5.500
Riz .....	3.000	5.500
Maïs .....	5.000	8.000
Lait .....	500	800
Matières premières pour la levure....	1.000	1.000
Cacao .....	300	300
Café .....	500	1.100
Savon .....	500	1.500
Poissons .....	850	2.000
Viande .....	1.000	1.000

Au début, à part le pain, qui formait avec les pommes de terre la base de l'alimentation publique, les denrées importées par la Commission for Relief in Belgium pour le Comité National n'eurent pas auprès des consommateurs le succès qu'elles obtinrent dans la suite.

En 1914-1915, il restait encore dans le pays des stocks de marchandises qu'on avait pu soustraire aux réquisitions allemandes. La récolte des pommes de terre, des légumes et des fruits avait été abondante. Les cultivateurs, par crainte des saisies, se hâtaient de vendre leur bétail d'engrais. Tant qu'elle put se l'assurer, la population préférait son régime traditionnel. Aussi le riz, les pois, les haricots ne trouvaient-ils guère d'emploi que dans les soupes populaires et les œuvres d'ali-

(1) Rapport général sur le fonctionnement et les opérations du Comité National de Secours et d'Alimentation, 2<sup>e</sup> partie, tome I, pp. 39 et 216.



mentation. Le Comité National dut même attribuer d'office aux comités provinciaux la part de ces vivres qui revenait à chacun d'eux et qu'ils montraient peu d'empressement à se faire délivrer.

Mais cette situation se modifia petit à petit à cause de la raréfaction et du renchérissement des marchandises existant dans le pays; à la fin de 1916, les vivres exotiques prirent une part croissante dans l'alimentation générale.

Malheureusement, à partir de cette époque, les événements rendirent de plus en plus difficile à la Commission for Relief in Belgium l'accomplissement de sa mission. Son programme d'importations ne put plus être exécuté intégralement et, pendant une grande partie des années 1917 et 1918, il ne constitua plus qu'une sorte d'indication théorique d'un idéal auquel il fallait tendre et qu'on réalisait dans la mesure où les circonstances le permettaient.

Les chiffres suivants indiquent les quantités nettes globales des différents produits importés, distribués à la population belge jusqu'à la fin de 1918. Ils montrent l'importance des fluctuations auxquelles fut soumis le ravitaillement du pays en vivres exotiques pendant toute la période d'occupation :

1914-1915 .....	955.207.239 kilos	
1916.....	848.016.465	—
1917.....	631.165.234	—
1918.....	743.039.835	—
Ensemble .....	3.177.428.773	— (1)

#### 4. Causes de l'exécution incomplète des programmes.

Une des principales causes qui entravèrent l'exécution du programme de la Commission for Relief in Belgium fut la crise des transports maritimes. Le développement progressif et ininterrompu des transports de ce genre à but militaire accentua cette crise et aggrava de mois en mois la difficulté que la Commission for Relief in Belgium éprouvait à rassembler le tonnage nécessaire au ravitaillement de la Belgique.

La guerre sous-marine à outrance, décrétée par l'Allemagne en février 1917, mit le comble à ces difficultés. L'autorité allemande imposa une nouvelle route aux navires battant le pavillon de la Commission for Relief in Belgium : au lieu de leur permettre d'arriver à

---

(1) Rapp. cité, p. 340.



Rotterdam par la Manche comme précédemment, elle exigeait qu'ils fissent le détour par le nord de l'Ecosse et le long des côtes scandinaves. La prolongation du voyage qui en résultait, à l'aller et au retour, diminuait encore le rendement de la flotte déjà insuffisante dont la Commission for Relief in Belgium avait la disposition. De plus, malgré les engagements formels du gouvernement allemand, les commandants des sous-marins, par erreur ou autrement, firent de larges brèches dans cette flotte réduite.

Le nombre des navires perdus fut de 5 en 1915, de 8 en 1916, de 14 en 1917, de 5 en 1918. En 1915 il y eut deux torpillages, en 1916 il n'y en eut aucun, en 1917, il y en eut 11, dont 6 pour le seul mois d'avril ; en 1918 un seul.

La quantité de marchandises perdues à la suite de ces sinistres fut de 19.300 tonnes en 1915 ; de 24.059 en 1916 ; de 41.335 en 1917 et de 25.635 en 1918 ; soit un total de 110.329 tonnes.

L'autorité allemande, il est vrai, reconnut, après de laborieuses négociations, que la cargaison d'un de ces navires, le *Haelen*, de 4.363 tonnes, capturé par un torpilleur en novembre 1917, avait été saisie à tort et accepta de la restituer ; elle ne s'exécuta qu'avec de longs retards. Cette restitution tardive ne répara qu'imparfaitement le dommage subi par la population belge, à un moment où les stocks étaient particulièrement bas.

Aux difficultés de transport, s'ajoutèrent celles résultant de l'achat des marchandises.

Dans le courant de 1917, alors que la question du frêt était à peu près résolue, la Commission for Relief in Belgium se trouva paralysée dans son action par la raréfaction des vivres sur le marché des Etats-Unis et par les interdictions d'exportation qui visaient à réserver les céréales disponibles pour les besoins des armées alliées et de l'armée américaine en voie d'organisation. Les céréales panifiables devenues introuvables durent être remplacées par de l'orge, du maïs, de l'avoine. Mais l'emploi de ces succédanés était loin d'améliorer la valeur nutritive de la maigre ration quotidienne que les événements avaient forcé la Commission for Relief in Belgium de réduire en-dessous du taux minimum de 250 grammes de farine qu'elle s'était engagée à fournir.

Ces faits entraînèrent de grandes irrégularités dans l'approvisionnement de la Belgique et, plus d'une fois, des régions entières eussent été complètement privées de pain, si le Comité National n'avait pris, non sans risques, la responsabilité de faire, à l'insu des Allemands, sur la récolte indigène, des emprunts clandestins de froment qu'il restituait plus tard. Par moment, la situation devint tellement critique, qu'il fallut recourir à l'obligeance du gouvernement des Pays-Bas



qui consentit à la Commission for Relief in Belgium un prêt de dix mille tonnes de froment.

Ce serait donc commettre une grave erreur que de considérer le programme théorique des importations de la Commission for Relief in Belgium comme ayant été complètement réalisé : pour se rendre compte de l'alimentation en Belgique, il faut prendre en considération exclusivement les importations réelles. Elles feront l'objet des chapitres suivants.

### *5. Quelques rations du temps de paix.*

Il est assez difficile de déterminer la quantité de pain entrant dans la ration alimentaire en Belgique à cause des variations que celle-ci présente dans les diverses classes sociales. Moins élevée dans les classes supérieures, où l'alimentation est plus variée et plus recherchée que dans les autres, la consommation de pain était considérable parmi les travailleurs de l'usine et de la terre.

D'après les chiffres du recensement agricole et de la statistique commerciale, la consommation de froment en Belgique était avant la guerre de 230 kilos environ par tête et par an.

D'une enquête sur les budgets ouvriers faite en 1910 par l'Institut Solvay, il résulte que, dans les ménages ayant moins de 5 francs de ressources journalières, la quantité de pain consommée journellement par un adulte était de 745 grammes ; elle descendait à 638 grammes dans les ménages dont le chef gagnait plus de 8 francs par jour. Le pain formait, avec la pomme de terre, la base de l'alimentation. La consommation de cette dernière s'élevait par adulte, pour la première catégorie à 855 grammes et, pour la seconde, à 695 grammes. Le reste se composait, pour la première catégorie, de 52 grammes de beurre et graisse, 47 grammes de viande de bœuf, 75 grammes de porc, 18,5 gr. de féculents (riz et haricots), 270 grammes de lait complet, 19 grammes de sucre blanc. Pour la seconde catégorie, ces quantités étaient respectivement de 63 grammes pour le beurre et la graisse, 65 grammes pour la viande de bœuf, 83 grammes pour la viande de porc, 18 grammes pour les féculents, 173 grammes pour le lait, 15 grammes pour le sucre.

D'autre part, les monographies publiées vers 1900 par le département de l'Agriculture, contiennent certaines indications au sujet de l'alimentation des ouvriers agricoles. Dans la région sablonneuse des Flandres, la ration comprenait journellement un kilogramme de pain, 1.500 grammes de pommes de terre, 200 grammes de viande de



porc et de saindoux, un litre et demi de lait battu. Dans la région des Polders, la ration de l'ouvrier agricole prenant ses repas à la ferme était de un kilogramme de pain de froment ; 1 1/2 kg. de pommes de terre ; 250 grammes de viande ; 1 litre de lait battu, 100 grammes de graisse, 75 grammes de beurre, farine et riz. Dans la région jurassique, à l'autre extrémité du pays, la ration était souvent composée comme suit : pain, 400 à 500 grammes ; pommes de terre, 800 à 1.000 grammes ; viande de porc 150 à 250 grammes ; œufs, beurre, fromage blanc.



## CHAPITRE X

### L'approvisionnement en pain

1. — L'EFFET DES RÉQUISITIONS : Recensement des denrées alimentaires ; protestations du Comité National ; disette de pain ; les succédanés ; achats par le Comité National de céréales saisies à Anvers ou en souffrance dans l'Escaut ; premiers envois de la Commission for Relief in Belgium.
2. — CONVENTION RELATIVE AUX CÉRÉALES PANIFIABLES INDIGÈNES : Engagements réciproques ; monopole d'achat attribué au Comité National ; commission allemande de la récolte ; ses attributions ; ses empiètements.
3. — OPÉRATIONS DU COMITÉ NATIONAL SUR LES CÉRÉALES INDIGÈNES ET EXOTIQUES : Quantités achetées ; prix ; attitude des producteurs ; mauvais effets de l'ingérence allemande ; impuissance du Comité National ; importations de céréales exotiques ; quantités ; prix ; réserve autorisée pour les semailles et l'alimentation du bétail ; personnes ravitaillées par leur propre récolte.
4. — PRIX DU PAIN.
5. — RÉPARTITION DES CÉRÉALES : Répartition basée sur le caractère de la population ; liberté laissée aux comités provinciaux ; rationnement au début de 1915 ; uniformisation de la ration ; variation de son taux ; amoindrissement de la qualité ; farine mélangée ; le pain blanc dans l'agglomération bruxelloise et dans tout le pays.
6. — CAUSES DE LA MAUVAISE QUALITÉ DU PAIN : Conservation trop prolongée des céréales indigènes ; leur mauvaise qualité ; mouture intégrale du seigle ; incorporation de farine d'orge et de maïs ; précarité des arrivages.
7. — RATIONS SUPPLÉMENTAIRES DE PAIN : Critiques contre leur principe ; leur origine ; décret provisoire du gouverneur général ; institution définitive par l'autorité allemande ; but politique caché ; extension de la mesure par le gouverneur général ; vaine résistance du Comité National ; moyen suprême pour combattre la politique allemande.

#### 1. *L'effet des réquisitions.*

Le 1<sup>er</sup> novembre 1914, un arrêté du gouverneur général allemand avait imposé à tous les détenteurs, sous peine de confiscation, l'obligation de déclarer le froment, l'orge, l'avoine, le maïs, la farine, les légumineux et les pommes de terre en leur possession. Cette mesure avait pour but de faciliter et de rendre systématiques les réquisitions que les troupes en marche à travers la Belgique avaient commencé à opérer le long des routes qu'elles suivaient.



Le Comité National profita de cette occasion pour réclamer la suspension provisoire des réquisitions de céréales jusqu'à la fin du recensement et leur abandon définitif, si ce recensement établissait que la quantité de froment disponible ne permettait pas de répartir quotidiennement pendant cent jours 350 grammes de froment par habitant.

Ce n'était pas sans raison que le Comité National demandait aux ministres des 'puissances neutres de faire cette démarche : dans les régions industrielles et dans les grandes villes, la situation alimentaire était devenue des plus difficiles ; en plusieurs endroits, le pain faisait défaut, et n'eût été l'abondance de la dernière récolte de pommes de terre et l'esprit de résistance qui animait toute la population, on eût pu craindre pour l'ordre public. Mais, la conviction que les civils, en tenant bon, contribuaient à la victoire des soldats, aidait à supporter presque joyeusement cette privation, qu'adoucissait encore l'espoir d'une prochaine délivrance. Là où il n'y avait plus assez de farine pour faire du pain, l'ingéniosité des ménagères y suppléait en ajoutant des pommes de terre au peu qui leur en restait et en confectionnant à l'aide de la pâte ainsi obtenue, améliorée et parfumée par du lait, des œufs, du sucre et de la vanille, selon l'habileté et les ressources de l'opératrice, des galettes qu'on consommait au lieu du pain mais qui ne le remplaçaient pas. Un tel régime ne pouvait, cependant, se prolonger. Ceux qui parvenaient à faire du mélange de farine et de pommes de terre un aliment convenable, n'étaient que le petit nombre, et la fatigue des estomacs risquait d'avoir raison des volontés les mieux trempées.

En attendant l'arrivée des premiers envois de la Commission for Relief in Belgium, le Comité National avait fait l'acquisition de 5.000 tonnes de froment et de 4.500 tonnes de maïs saisies à Anvers par les Allemands, ainsi que d'une cargaison de 2.797 tonnes de froment et de farine restée en souffrance à l'embouchure de l'Escaut. Il avait, en même temps, envoyé un délégué en Hollande et en Angleterre pour acheter du froment et des autres denrées. Mais ces mesures n'étaient que des palliatifs et il était indispensable d'établir un courant régulier d'importations.

Les premiers envois de froment de la Commission for Relief in Belgium, arrivés en novembre 1914, dénouèrent cette situation périlleuse.

En accordant l'autorisation d'importer des vivres exotiques en Belgique, le gouvernement britannique avait stipulé que ces vivres ne pourraient en aucun cas servir à remplacer les produits enlevés par les réquisitions allemandes ; néanmoins les fonctionnaires du gou-



vernement général prétendirent que l'engagement pris par le baron von der Goltz ne s'appliquait qu'aux stocks existants et non pas aux récoltes futures.

## 2. *Convention relative aux céréales panifiables indigènes et exotiques.*

Pour couper court à toute discussion, le gouvernement britannique exigea un nouvel arrangement en vue de la récolte de 1915. Cet arrangement fut prorogé d'année en année jusqu'à l'armistice. Le gouvernement général allemand s'engagea à tenir à la disposition de la population civile belge la récolte indigène des céréales servant à la panification. De leur côté, le Comité National et la Commission for Relief in Belgium promirent de continuer à introduire en Belgique les denrées nécessaires pour compléter l'alimentation de cette population, et, notamment, d'importer assez de grain pour pouvoir attribuer, avec l'aide de la récolte indigène, à chaque habitant du territoire occupé, une ration quotidienne de 250 grammes de farine.

A la suite de cet arrangement, l'administration allemande reconnut au Comité National le monopole de l'achat des céréales indigènes panifiables. Le stock des grains indigènes acquis par ce Comité était géré par une commission allemande dénommée : Commission centrale de la récolte ; le Comité National et la Commission for Relief in Belgium y étaient, il est vrai, représentés, mais leurs délégués n'y exerçaient guère d'influence, les décisions étant toujours imposées par la majorité allemande. La Commission fixait les quantités de céréales indigènes mises mensuellement à la disposition du Comité National pour être comprises dans les rations destinées à la population. Elle finit par s'arroger le droit d'intervenir même dans l'utilisation des céréales importées, en fixant le taux maximum de la ration ordinaire, en désignant les bénéficiaires des rations supplémentaires, en déterminant le degré du blutage, etc. Ces prétentions donnèrent lieu à des fréquents et graves conflits avec les ministres des puissances neutres.

## 3. *Opérations du Comité National sur les céréales indigènes et exotiques.*

La quantité de céréales indigènes acquises par le Comité National et qui entrèrent dans la composition de la ration concurremment avec les céréales exotiques importées par la Commission for Relief in Bel-



gium, est indiquée dans le tableau suivant se rapportant à la récolte de chacune des quatre années de l'occupation.

	1915	1916	1917	1918 (1)
FROMENT	Tonnes	Tonnes	Tonnes	Tonnes
A livrer.....	143.920	113.441	82.665	73.978
Acheté.....	142.664	85.848	66.415	76.045
% des achats.....	92,12	75,04	80,34	»
EPEAUTRE				
A livrer.....	5.006	6.650	5.761	4.640
Acheté.....	4.195	3.311	4.152	4.034
% des achats.....	83,80	52,80	72,07	»
SEIGLE				
A livrer.....	54.398	41.692	75.617	76.613
Acheté.....	34.485	27.015	66.950	72.973
% des achats.....	64,58	65,46	88,54	»
MÉTEIL				
A livrer.....	1.042	719	729	896
Acheté.....	878	364	895	1.248
% des achats.....	84,29	51,35	122,75	»

#### RÉCAPITULATION

	1915	1916	1917
Céréales à livrer.....	203.366 t.	162.503 t.	164.774 t.
Céréales achetées.....	182.223 t.	116.738 t.	138.412 t.
% des achats.....	89,60	71,61	84
Quantités disponibles par tête et par jour.....	103 gr.	69 gr.	82 gr.

Pour ses achats de céréales indigènes, le Comité National paya un prix moyen de 286 fr. 70 par tonne pour la récolte de 1915, de 291 fr. 70 pour la récolte de 1916 et de 398 fr. 90 pour la récolte de 1917.

On peut s'étonner de l'écart existant entre les quantités de céréales à livrer, c'est à-dire entre le stock relevé par le recensement, déduction faite du grain destiné aux semailles et à l'usage des producteurs, et celles qui ont été effectivement acquises par le Comité National.

Les autorités allemandes se plaisaient à attribuer cet écart à ce qu'elle appelaient l'esprit de fraude des Belges. Il n'est pas niable qu'en Belgique, comme dans les autres pays, il se rencontra, pendant la guerre, des personnes qui n'eurent ni l'élévation d'esprit ni la force de volonté nécessaires pour se soustraire aux préoccupations d'intérêt personnel et adopter comme règle de conduite le souci du bien de tous.

(1) Les opérations ont été interrompues par l'armistice.



Mais le développement de cet état d'esprit est imputable, en tout premier lieu, à la politique de l'administration allemande. Ayant pris l'engagement de réserver à la population belge les céréales indigènes, les Allemands n'avaient plus aucun intérêt à s'en occuper. Ils auraient agi sagement en laissant au Comité National le soin d'assurer l'équitable répartition de ces denrées, qui se serait faite en même temps que celle des vivres importés. Des considérations de pure politique et les intrigues d'embusqués cherchant à multiplier les postes administratifs en Belgique occupée pour augmenter leurs chances d'éviter l'envoi au front, empêchèrent les Allemands d'adopter cette solution de bon sens. Ils voulurent régler la répartition des céréales indigènes et veiller eux-mêmes à l'exécution des mesures prises à cette occasion. Presque partout, l'administration allemande évaluait d'une manière arbitraire les rendements des récoltes, s'opposant même, dans la plupart des provinces, à tout contrôle du Comité National. Il était d'autant plus difficile pour ce dernier de sévir contre les cultivateurs récalcitrants qu'il aurait dû les dénoncer à l'autorité allemande et les faire poursuivre devant les tribunaux militaires, dont les condamnations à l'amende étaient prononcées au profit de l'armée ennemie. Par ses agissements, l'autorité allemande assurait l'impunité aux fraudeurs et faisait naître, dans l'esprit des gens de bonne foi, des soupçons au sujet de la destination finale des céréales.

Pour tenir l'engagement qu'il avait pris de procurer à la population une ration journalière de 250 grammes de farine par tête, le Comité National importa, de novembre 1914, à fin 1918, 1.951.470 tonnes de froment et 309.361 tonnes de farine de froment ; 367.259 tonnes de maïs ; 15.996 tonnes de seigle et 27.109 tonnes d'orge.

Pour ces marchandises, le Comité National paya les prix suivants :

	PRIX MOYENS PAR TONNE				MOYENNE DES QUATRE ANNÉES
	1915	1916	1917	1918	
Froment . . . . .	375 fr.	438 fr.	622 fr.	854 fr.	531 fr.
Farine de froment.	436 »	480 »	840 »	962 »	727 »
Maïs . . . . .	275 »	350 »	614 »	783 »	448 »
Seigle . . . . .	—	—	933 »	735 »	855 »
Orge . . . . .	—	—	—	—	784 »

Les producteurs étaient autorisés à conserver une quantité déterminée de grain pour l'ensemencement, pour leur alimentation personnelle et pour l'alimentation de leur bétail. En 1915, une partie du seigle était affectée à l'alimentation du bétail et des porcs. En 1916



les porcs furent exclus et, à partir de 1917, le seigle fut exclusivement réservé à l'alimentation humaine.

Le nombre des personnes ravitaillées en pain par leur propre récolte, dans les limites, bien entendu, du rationnement général imposé, était d'environ 900.000, soit, pour les sept provinces du gouvernement général, à peu près le sixième de la population.

De septembre 1915 à septembre 1918, les céréales indigènes ne sont entrées dans la ration des habitants non producteurs que pour 108 grammes sur la récolte de 1915, 69 grammes sur la récolte de 1916 et 82 grammes sur la récolte de 1917.

#### 4. *Le prix du pain.*

Grâce aux conditions satisfaisantes dans lesquelles la Commission for Relief in Belgium put procéder à ses achats de céréales à l'étranger et grâce à l'incorporation de céréales indigènes payées à un prix peu élevé, le pain fut fourni à la population pendant toute l'occupation au taux relativement bas de :

0 fr. 41	le kilo	pour l'exercice	1915-1916 ;
0 fr. 50	—		1916-1917 ;
0 fr. 68	—		1917-1918 ;
0 fr. 83	—		1918-1919 .

Dans certaines provinces, ces prix purent être abaissés, à cause du mélange de farine de maïs, de conditions plus favorables de mouture ou de panification, ou encore parce que les comités provinciaux consacraient une partie de leurs bénéfices disponibles à diminuer le prix de la farine.

Au début du Comité National, la question avait été posée de savoir si l'on importerait de la farine ou du grain. L'importation de farine aurait permis de réaliser une économie de fret et de temps ; on décida toutefois d'importer du grain pour plusieurs raisons : la mouture du grain laissait dans le pays les sous-produits comme le son et le rebulet indispensables pour l'alimentation du bétail ; en outre, elle procurait du travail à un grand nombre d'ouvriers, soulageant d'autant les œuvres de secours ; enfin, on espérait, en les maintenant en activité, préserver les meuneries de la dévastation par les Allemands.

On indiquera dans un chapitre suivant comment le Comité National organisa la mouture des céréales indigènes et exotiques pendant l'occupation.



### 5. Répartition des céréales.

Dès qu'il fut en possession de ses premiers approvisionnements, le Comité National les expédia vers les régions qui étaient le plus dépourvues de pain. En prévision des arrivages de la Commission for Relief in Belgium, il établit un tableau de répartition entre les provinces, tenant compte du nombre d'habitants et du caractère agricole ou industriel de chacun d'elles. Pendant cette première période, il ne fut réparti qu'environ 200 grammes par tête et par jour, au lieu de 250 grammes composant la ration. Il appartenait à chaque comité provincial d'effectuer la répartition du stock qui lui était attribué selon les besoins des diverses communes.

Certains comités provinciaux profitèrent de la liberté d'action qui leur était laissée soit pour élever le taux du blutage, soit pour ajouter à la farine de froment une certaine quantité de farine de maïs, de façon à accroître quelque peu la ration quotidienne. De plus, comme la répartition s'opérait d'après l'importance de la population au 31 décembre 1913, certaines provinces bénéficiaient de l'écart existant entre les chiffres officiels et la population réelle, et disposaient ainsi d'un excédent qui leur permettait d'augmenter encore la ration journalière. Dans l'agglomération bruxelloise, on préféra diminuer légèrement la ration de pain pour répartir une certaine quantité de farine sous forme de produits fabriqués, tels que biscottes, pâtes alimentaires, etc.

Au commencement de 1915, la ration de pain dans chaque province était la suivante :

Anvers .....	253 grammes	
Brabant .....	330	»
Bruxelles .....	250	»
Flandre orientale.....	250	»
Hainaut .....	330	»
Liège .....	300	»
Limbours .....	330	»
Luxembourg .....	390	»
Namur .....	335	» (1)

Dans certaines provinces on établit, pendant quelque temps, un rationnement en pain différent selon le caractère industriel, semi-

(1) Rapp. cit. pp. 353 et suiv.



industriel, rural des localités. C'est ainsi que, dans la Flandre orientale, la ration des communes industrielles était fixée à 250 grammes, celle des communes semi-industrielles à 229 grammes, et celle des communes rurales à 202 grammes.

La limitation des importations, ainsi que les réclamations que soulevait le traitement différent appliqué à la population de chaque province, contraignirent le Comité National à uniformiser la ration de pain dans tout le pays. Il imposa comme base 250 grammes de farine par tête et par jour. Malgré un blutage à 82 % et même pendant un certain temps jusqu'à 75 %, la ration demeura à ce taux jusqu'en juillet 1916 ; elle fut alors portée à 300 grammes de farine à 82 %. Elle tomba à 225 grammes le 15 février 1917. En juillet, elle fut portée à 250 grammes mais le taux de mouture fut fixée à 97 %. Le 15 mars 1918, elle tomba à son taux le plus bas : 190 grammes de farine à 97 % ou 250 grammes de pain complet. Elle fut maintenue à ce taux jusqu'en octobre, moment où elle fut relevée jusqu'à 225 grammes. En novembre 1918, la ration se retrouva à 250 grammes, puis à 300 grammes et, en décembre 1918, à 340 grammes de farine. En même temps, le taux de blutage s'abaissait.

On ne peut manquer d'être frappé par le fait, (tout naturel d'ailleurs, si l'on tient compte des circonstances), que la qualité du pain diminuait avec le taux de la ration. Non seulement le blutage fut réduit jusqu'à l'extrême limite, mais encore, pendant la période de crise de 1917-1918, on fut obligé d'incorporer, en outre, à la farine de froment, de la farine de seigle, de la farine de maïs et de la farine d'orge.

Voici, à titre d'exemple, la proportion du mélange fait dans l'agglomération bruxelloise pour les mois de juillet et août 1918.

	JUILLET	AOUT
Froment indigène.....	14,38	6,88
Seigle indigène .....	5,37	6,26
Froment importé.....	5,45	9,66
Orge importé.....	9,23	5,17
Farines importées.....	44,31	62,14
Farine de maïs.....	21,26	9,89

On s'est vivement ému, pendant l'occupation, du prétendu traitement de faveur qui aurait été réservé au Comité de l'agglomération Bruxelloise et qui aurait valu aux habitants de sa circonscription l'avantage de consommer du pain blanc, alors que le reste du pays n'était ravitaillé qu'en farine grise. En réalité, il n'y eut pas de faveur accordée à la population bruxelloise. Les envois de la Com-



mission for Relief in Belgium comprenaient, en 1915, de la farine blanche américaine, provenant surtout de dons en nature. Comme les quantités reçues étaient trop peu importantes pour ravitailler tout le pays, le Comité National résolut d'approvisionner complètement l'agglomération bruxelloise en farine blanche et de ne répartir que le reste entre les autres provinces pour être incorporé à la farine provenant de la mouture du blé. Il est à noter que le mélange des farines à faire par les moulins, coûtait à peu près autant que la mouture. La décision prise épargnait donc aux Comités provinciaux les frais de cette opération. Si l'agglomération bruxelloise fut désignée pour recevoir la farine blanche, c'est d'abord, parce que, n'ayant pas de district rural, le Comité de Bruxelles n'avait pas l'emploi des sous-produits de sa mouture ; ensuite, parce que la ration de pain de 250 grammes y était moindre que dans le reste du pays.

Le Comité National fut à même d'autoriser le blutage à 75 % le 15 octobre 1915. Tout le pays fut ravitaillé en pain blanc à partir de ce moment. Mais, à dater du 1<sup>er</sup> février 1916, il dut en porter le taux à 82 %. La farine blanche, dont les envois devenaient de moins en moins importants, fut dès lors répartie entre toutes les provinces pour être réservée aux personnes auxquelles les médecins prescrivaient l'usage du pain blanc.

#### *6. Causes de la mauvaise qualité du pain.*

La difficulté de conserver en bon état et de répartir également entre les consommateurs les céréales indigènes eut une action fâcheuse sur la qualité de pain.

L'administration allemande avait décidé de ne mettre mensuellement à la disposition du Comité National qu'un quinzième de la récolte indigène et de réserver chaque année un stock à reporter sur l'exercice suivant. Or, en temps normal, les céréales de la récolte indigène sont consommées durant les trois ou quatre mois qui suivent la récolte. Les moyens manquent, dans le pays, pour les conserver au delà de ce terme. Ainsi la qualité de parties importantes de céréales indigènes mises en consommation devint plus que médiocre. Ce blé, ainsi que le seigle, moulu obligatoirement à 97 % comme le bon froment importé, ne pouvait fournir qu'une farine de qualité inférieure. Dans certaines provinces, qui avaient à consommer de grandes quantités de blés indigènes, le mauvais pain fut parfois la règle pendant de longs mois.

Autant que possible, on s'efforçait de répartir les blés indigènes



entre toutes les provinces — et Bruxelles mangea du blé indigène, bien qu'il n'en produisît pas — mais souvent les difficultés de transport y mettaient obstacle. On était obligé de faire consommer le blé du pays sur place. Parfois, il fallut faire de larges emprunts aux dépôts de céréales indigènes non libérées pour éviter une interruption dans la fourniture du pain. Dans ces cas, la proportion excessive des grains indigènes donnait une farine médiocre se gâtant rapidement et produisant un pain collant et indigeste.

L'orge n'est pas une céréale panifiable ; elle manque de gluten et donne au pain une odeur peu appétissante ; il est fort difficile de faire un bon pain en l'y incorporant ; or, il ne s'agissait pas seulement de faire du pain d'orge et de froment ; il fallait encore y mêler une certaine proportion de seigle et de maïs. Des essais permirent, il est vrai, de déterminer la proportion des diverses farines à utiliser pour obtenir un pain satisfaisant. Mais la panification en grand ne donnait pas les mêmes résultats que les essais en petit.

Comme à ce moment le ravitaillement n'était plus assuré qu'au jour le jour et qu'il était souvent impossible de faire parvenir à destination, en due proportion, les différentes céréales qui entraient dans la panification, les mélanges variaient constamment ; fréquemment, la proportion de maïs, de seigle et d'orge incorporée au pain dépassait la moyenne résultant du tableau des importations ; il n'était pas rare que le froment formât la moindre part du mélange.

Durant la crise de 1918, les boulangers ne reçurent pas deux fois consécutives la même qualité de farine. A l'insuffisance de celle-ci, s'ajoutait donc l'inconvénient d'une manipulation rendue maladroite par la diversité des éléments composant le mélange. Pendant toute cette période, le pain fut franchement mauvais. Aussi beaucoup de personnes, indisposées par son absorption, demandèrent à recevoir, sinon une ration de farine blanche, laquelle était destinée aux malades, du moins la ration de farine intégrale à panifier à domicile.

La situation n'était pas meilleure dans la région des étapes. Il arriva fréquemment que, dans la farine que l'autorité militaire livrait à la population, le son et la paille moulus l'emportassent sur le reste.

### *7. Rations supplémentaires de pain.*

A la ration de pain ordinaire, uniforme pour tous les habitants, fut ajoutée une ration supplémentaire destinée à certaines catégories de personnes.

Le principe de cette institution a été vivement discuté. Les uns —



mais c'était le petit nombre — approuvaient le Comité National d'avoir voulu accorder à certaines catégories intéressantes de la population des avantages qu'il refusait aux personnes disposant de ressources plus abondantes ; ils y voyaient un acte courageux de solidarité sociale. Les adversaires de cette mesure objectaient qu'il était inadmissible de prendre en considération les ressources des ménages, attendu que le pain était un aliment essentiel, qu'il était impossible de s'en procurer en dehors du rationnement du Comité National, à moins d'encourir des risques sérieux et de payer des prix excessifs (1). Ils ajoutaient qu'en une période de disette aussi intense, le devoir de solidarité était primé par le devoir de justice exigeant un traitement égal pour tous. C'est autrement, d'après eux, qu'il fallait procurer aux nécessiteux le moyen de compléter leur alimentation. D'ailleurs, la réglementation des rations supplémentaires n'amenait-elle pas des anomalies injustifiables ? Les privations dont tout le monde souffrait alors, donnaient un tour particulièrement aigre à ces critiques.

Mais le Comité National ne méritait ni cet excès d'honneur, ni cette indignité. L'institution des rations supplémentaires n'est pas son fait et, lorsqu'en 1917, il en étendit l'application à de nouvelles catégories d'habitants, il fut exclusivement guidé par des motifs d'ordre politique.

Dès 1915, un industriel du Hainaut avait distribué aux ouvriers travaillant dans ses charbonnages un supplément hebdomadaire de 1 à 2 kilos de pain, grâce à des provisions de froment indigène qu'il avait réunies tant que le commerce en était encore libre. Cette faveur avait suscité les réclamations des ouvriers des autres charbonnages auxquels le même avantage n'était pas accordé. Pour mettre un terme à ces plaintes, et surtout pour assurer la continuation de l'extraction du charbon indispensable à la population, le Comité National avait consenti à accorder, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1915, à tous les ouvriers mineurs de la province de Hainaut une ration de pain supplémentaire de 1 kilogramme par semaine. Astreints à prendre un repas dans la mine, les mineurs avaient l'habitude de le composer de tartines. L'insuffisance de la ration ordinaire ne leur permettait plus de le faire. Aucun aliment, à leur avis, ne pouvait remplacer le pain qui se consomme froid, sans préparation et qui est d'un transport et d'une conservation faciles. Ils ne pouvaient faire des emprunts à la ration des autres membres de leur famille, car la disette de pommes de terre qui sévissait dans les centres industriels depuis le printemps 1915, les empêchaient de remplacer le pain par cet autre aliment usuel.

---

(1) En 1917-1918, un pain infect, mélangé de son et de pelures de pommes de terre, se vendait clandestinement 18 fr. le kilogramme ; un kilo de farine, et laquelle ? offert dans les mêmes conditions, de 15 à 20 fr.



Le gouverneur général profita des nouvelles plaintes formulées par les mineurs dans le courant de l'année suivante, pour décréter qu'un supplément journalier de 100 grammes de pain serait accordé, à partir du 1<sup>er</sup> juin 1916, dans les provinces de Hainaut et de Liège, aux ouvriers industriels accomplissant de durs travaux, aussi longtemps que la pénurie de pommes de terre continuerait à se faire sentir. A cet effet, une libération spéciale de 500 tonnes de céréales indigènes était mise chaque mois à la disposition du Comité National. Celui-ci ne vit d'abord dans cette mesure, d'un caractère d'ailleurs provisoire, qu'un moyen de réduire la réserve de céréales indigènes que l'administration allemande prétendait maintenir en Belgique, malgré l'engagement qu'elle avait pris de mettre la récolte entière à la disposition de la population. Mais, au mois de septembre suivant, la mesure fut rendue définitive : le Comité National comprit alors le motif secret qui avait guidé le gouvernement général. Comme ses règlements avaient réduit au chômage toutes les usines qui refusaient de travailler pour le compte de l'occupant, il avait voulu, à la faveur de l'équivoque qu'il créait, assurer aux rares ouvriers des usines maintenues en activité, une faveur capable de leur attirer des imitateurs. Cette intention fut clairement confirmée par l'insistance des autorités allemandes à faire attribuer la ration supplémentaire à tous les ouvriers des usines entrées de gré ou de force à leur service. Les comités provinciaux du Hainaut et de Liège résistèrent obstinément à ces prétentions injustifiées.

Aussi les fonctionnaires du gouvernement général guettaient la première occasion favorable de briser leur opposition. Elle se présenta lors de la crise de 1917. Le Comité National, hors d'état, par la pénurie des arrivages, de tenir son engagement de fournir aux habitants 250 grammes de farine par tête et par jour, dut négocier avec l'administration allemande pour réduire temporairement la ration prévue par la convention. Au lieu de se borner à accepter la seule modification à la convention existante sollicitée par le Comité National, jusqu'au moment où les circonstances permettraient à nouveau à celui-ci de remplir complètement son obligation, le gouverneur général, de sa propre autorité et sans consulter l'autre partie au contrat, bouleversa radicalement le système en vigueur ; il fixa le taux maximum de la ration ordinaire et attribua des rations supplémentaires aux ouvriers à désigner par les fonctionnaires allemands, c'est à dire, en fait, aux seuls ouvriers travaillant pour l'occupant. L'intervention des ministres des puissances neutres fut impuissante contre l'obstination du gouverneur général. Il ne restait, au Comité National, d'autre moyen de briser l'instrument de pression que l'administration allemande se préparait, contrairement à tout droit, que de noyer dans



la masse des rations supplémentaires la faveur accordée aux ouvriers à la solde de l'ennemi. C'est alors que, d'accord avec les ministres des puissances neutres, il résolut d'accorder, outre la ration ordinaire égale pour tous, une ration supplémentaire de 70 ou de 140 grammes de pain à certaines catégories d'habitants.

La ration supplémentaire de 70 grammes était attribuéée à tous les ouvriers et artisans, ainsi qu'aux personnes (employés, fonctionnaires, etc.) dont le revenu (traitement ou autres ressources) ne dépassait pas 1.800 francs par an et qui n'étaient pas nourris par leur patron ; aux personnes bénéficiant de la soupe, des restaurants économiques ou des autres œuvres d'alimentation populaire, aux enfants qui participaient aux repas scolaires.

La ration supplémentaire de 140 grammes était accordée aux femmes enceintes, aux mères nourrices et aux tuberculeux.

Ainsi la tactique des Allemands fut déjouée.

Si la mesure eut, à certains points de vue, des inconvénients, elle eut du moins l'avantage de leur enlever une arme qu'ils avaient fourbie de longue date et dont ils attendaient merveille.

Le régime des rations supplémentaires, n'était pas appliqué dans la zone des étapes, soumise au régime spécial indiqué plus haut, en ce qui concerne le ravitaillement en pain.







## CHAPITRE XI

### Les vivres divers

1. — LES DONS AMÉRICAINS : Leur nature ; leur emploi ; leur vogue.
2. — LES CÉRÉALES ET LES FÉCULENTS : *Le maïs* : quantité et valeur des importations ; allure des importations ; prix. — *Le riz* : quantité et valeur des importations ; allure des arrivages ; prix. — *Les pois et les haricots* : quantité et valeur des importations ; allure des arrivages ; prix.
3. — LES PRODUITS D'ORIGINE ANIMALE. — *Le lard et la graisse, la viande en saumure* : quantité et valeur des importations ; allure des importations ; prix. — *Le lait* : destination ; importation totale ; prix.
4. — AUTRES PRODUITS : *Le café, le cacao, le chocolat* : Quantité et valeur des importations ; la torréaline ; prix. — *Les pommes de terre* : essai d'importation ; difficultés suscitées par les Allemands ; abandon des importations ; quantité et valeur des importations. — *Le savon* : quantité importée ; premier refus d'autoriser l'importation ; épidémie de gale ; autorisation accordée. — *Divers* : détail ; quantités.
5. — LA RÉPARTITION : Quantité par jour, par tête ; répartition d'après les demandes ; tableau des premières répartitions ; obligation imposée aux sous-comités d'enlever leur part ; rarefaction des produits indigènes ; répartition d'après le caractère de la population ; accroissement de la demande ; propagande pour vulgariser l'emploi des vivres divers.
6. — LE RATIONNEMENT : Restrictions apportées à la consommation ; ordre des bénéficiaires ; cartes de ménage ; fixation d'un rationnement maximum ; recommandation aux gens aisés et aux producteurs ; carte spéciale de graisse ; contingents spéciaux pour les œuvres ; exclusion des éleveurs et des cultivateurs de la répartition des féculents et de la graisse.

#### 1. *Les dons américains.*

On a indiqué précédemment les motifs qui avaient amenés la Commission for Relief in Belgium à limiter le programme de ses importations à certains produits riches en matières protéiques et énergétiques, comme les féculents et les matières grasses.

Au début, toutefois, les importations comprirent un certain nombre de produits spéciaux dont les Alliés autorisèrent l'entrée en Belgique, à titre d'extra, et qui provenaient des dons recueillis particulièrement aux Etats-Unis et au Canada pour la population éprouvée de la Belgique, à la suite de la propagande que la Commission for Relief in Belgium fit en sa faveur, en 1914 et en 1915, dans le monde entier.



Ces dons consistaient surtout en farines spéciales, en conserves de viande, de poissons, de légumes, de fruits, en biscuits, en pâtes alimentaires, en fromage, en sucre, etc. Comme les quantités reçues étaient insuffisantes pour être distribuées à toute la population, on vendit ces denrées au mieux, au profit des œuvres de secours. Les marchandises de cette provenance furent débitées, dans le courant de 1915, par des magasins spéciaux du Comité National appelés, par la population : *magasins américains*. Ces magasins, quoique vendant à tout venant et sans rationnement, restèrent pendant quelque temps sans clientèle : ce n'est que progressivement et sous l'action de la hausse des prix des denrées du commerce que la population se décida à acheter les haricots, les conserves américaines, comme le sugar corn, le pork and beans, les gruaux et la céréaline de maïs, et même le riz ; ces articles ne connurent la vogue qu'au début de 1916.

## 2. Les céréales et les féculents.

L'importation du maïs en grain fut de 367.259.963 kilos, et celle de la farine de maïs, de 15.331.106 kilos, représentant une valeur totale approximative de 177.000.000 francs.

Les expéditions de cette céréale furent très irrégulières. Le maïs arrivait par à coups. Acheté en fortes quantités au moment de la récolte, il était transporté par grandes cargaisons, puis les envois cessaient complètement pendant plusieurs mois. Cette irrégularité, était une gêne sérieuse pour le ravitaillement, le maïs étant employé pour compléter ou remplacer la farine de froment et les féculents.

La valeur du maïs fut de 275 francs la tonne en 1915, de 350 francs en 1916, de 614 en 1917, et de 783 en 1918. Le prix moyen de revient pendant les quatre années fut de 448 francs la tonne.

L'importation du riz atteignit 185.317.61 kilos, représentant une valeur de 172.820.872 francs. Très abondant pendant les deux premières années de la guerre, le riz devint rare durant les deux dernières. La moyenne mensuelle des importations, qui était de 6.270.000 kilos en 1915 et de 8.360.000 kilos en 1916, tomba à 4.320.000 kilos en 1917 et à 3.970.000 kilos en 1918. Les arrivages furent réguliers, sauf un arrêt au commencement de 1917. Le prix moyen du riz fut de 420 francs la tonne en 1915, de 500 francs en 1914, de 730 francs en 1917, et de 1.119 francs en 1918. Il fut de 628 francs pour les quatre années réunies.

Les pois et haricots importés représentent un tonnage de 112.659.434 kilos et une valeur de 115.363.260 francs. Leur impor-



tation fut assez régulière. Le prix moyen fut de 600 francs la tonne en 1915, de 800 francs en 1916, de 1.012 francs en 1917, de 1.353 francs en 1918 et de 1.024 francs pour les quatre années.

### 3. *Les produits d'origine animale.*

La Belgique a reçu pendant l'occupation 61.404.945 kilos de lard et 101.861.682 kilos de saindoux et graisse, représentant une valeur de 486.702.278 francs.

L'importation de lard et de saindoux fut régulière. Les arrivages de 1915 furent moins importants que ceux des années suivantes, des réserves existant encore dans le pays. En 1918, on s'efforça de combler le déficit de la farine par une répartition plus abondante de lard et de graisse. Mais, sauf en 1916, les importations furent toujours inférieures aux besoins ; les graisses exotiques qui ne devaient être qu'un complément de ration constituaient, en réalité, la seule source d'approvisionnement de la population, à cause de la rareté et du prix exorbitant des graisses indigènes, qui dépassèrent 60 francs le kilogramme.

Les prix payés par tonne par le Comité National sont les suivants :

	LARD	SAINDOUX
1915.....	1.635 fr.	1.445 fr.
1916.....	2.244 »	1.996 »
1917.....	3.040 »	3.270 »
1918.....	4.100 »	4.106 »
Pour les quatre années	2.855 »	3.057 »

La Belgique reçut encore 8.877.401 kilos de viande en saumure, en conserve ou fraîche. Dans ces importations figurent des conserves, comprises dans les dons en nature du début des opérations, et des envois de déchets d'abattoir et de volailles de Hollande. La viande importée coûta 1.697 francs la tonne en 1915, 1.476 en 1916, 2.712 en 1917 et 2.603 en 1918, soit un prix moyen de 2.469 francs.

Le lait condensé, sucré ou non, ainsi que le lait en poudre en plus petites quantités, figura parmi les dons en nature. Plus tard, l'importation en fut rigoureusement limitée. La Belgique en reçut 19.206.356 kilos, d'une valeur de 28.809.534 francs. Ce lait fut surtout réservé aux œuvres de l'enfance. Ce n'est qu'exceptionnellement qu'on en fit des répartitions entre tous les habitants. Le prix moyen du lait fut de 804 francs la tonne en 1915, de 1.577 francs en 1916, de 1.569 francs en 1917 et de 1.509 francs en 1918 et, pour les quatre années, de 1.500 francs.



#### 4. *Autres produits.*

Le Comité National importa pour la population 10.820.107 kilos de café valant 19.834.000 francs.

L'importation n'atteignit pas mensuellement 225 tonnes. En 1915, on pouvait encore acheter du café dans les épiceries ; mais il fallut bientôt aviser aux moyens de procurer à la population un succédané de cette denrée. Le Comité National y parvint en torréfiant des céréales et il donna à ce produit le nom de torréaline. Ce n'est qu'en décembre 1916 que la Commission for Relief in Belgium put obtenir d'importer en Belgique 1.100 tonnes de café par mois. Le prix moyen du café importé fut de 1.418 francs la tonne en 1915, de 1.620 francs en 1916, de 2.081 francs en 1917, de 2.019 francs en 1918 et de 1.833 francs pour les quatre années.

Le cacao et le chocolat, ce dernier se représentant pas 10 0/0 de l'ensemble, ne furent importés qu'accidentellement durant les deux premières années de la guerre : à partir de 1917, l'importation se fit régulièrement. Faute de sucre, qui aurait permis la fabrication de chocolat, le cacao ne présentait qu'un intérêt relatif pour la population.

Le prix moyen fut de 3.106 francs la tonne en 1916, de 3.000 francs en 1917, de 2.527 francs en 1918 et de 2.782 francs pour les quatre années.

En 1915, le Comité National importa 18.355.355 kilos de pommes de terre pour une valeur de 2.355.862 francs, en vue de remédier à la disette de ce tubercule qui régnait en Belgique. Ce fut une expérience malheureuse. Les Allemands suscitèrent tant de difficultés aux expéditions de Hollande que les envois arrivèrent presque totalement avariés. Le Comité National essuya de ce chef une perte d'environ deux millions de francs. Les quantités minimales, entrées après 1915, furent surtout des pommes de terre pour plantation, réparties aux comités du Coin de Terre.

L'importation totale fut de 19.368.673 kilos, valant 2.514.799 francs.

La Belgique reçut 8.277.703 kilos de savon. Les Alliés refusèrent d'abord l'autorisation d'importer ce produit, si précieux pourtant en temps de misère ; ils estimaient qu'on aurait trouvé sur place de la graisse animale en quantité suffisante pour en permettre la fabrication, si les Allemands l'avaient laissée, comme ils s'y étaient engagés, à la disposition de la population civile. Mais ceux-ci l'accaparaient pour la remettre, après déglycération, à des fabricants à leur dévotion, qui, par leurs prix de vente exagérés, prélevèrent un tribut exorbitant sur leurs concitoyens. Ces abus furent si révoltants que le peuple personnifia en leurs auteurs le type belge du profiteuseur de



guerre ; il l'affubla du sobriquet flamand de baron Zeep, en français baron Savon.

Le public souffrait de la disette de savon, et des épidémies de gale éclatèrent : ce n'est que dans le courant de 1918 que la Commission for Relief in Belgium fut autorisée à importer mensuellement de 500 à 1.500 tonnes de savon.

Il ne fut importé en Belgique que 655.123 kilos de sucre, la production indigène étant demeurée suffisante pour les besoins de la population, laquelle ne souffrit que de la parcimonie avec laquelle les Allemands leur distribuèrent cette denrée.

Les légumes, de provenance hollandaise, comprenant un tonnage de 47.608.778 kilos, furent importés en 1917 et en 1918.

Parmi les produits importés par la Commission for Relief in Belgium, il faut en noter un certain nombre dont l'importation, purement accidentelle, ne représente généralement que de minimes quantités. En voici la nomenclature.

PRODUITS	QUANTITÉS
Farine d'avoine.....	1.851.703 kilos
Fruits secs.....	600.931 —
Poissons secs.....	7.111.238 —
Harengs .....	10.838.352 —
Soupes et conserves.....	1.319.207 —
Pork and beans.....	369.105 —
Macaroni .....	220.626 —
Fromage .....	4.597.563 —

### 5. La répartition.

Si toutes les denrées importées avaient dû être exactement réparties entre tous les habitants, il n'en eût été fréquemment attribué à chacun d'eux qu'une quantité insignifiante, presque toujours inférieure, sauf en ce qui concerne le grain, à 20 et même à 10 grammes par jour.

Le Comité National dut donc en organiser la répartition de manière que la population en retirât le plus grand avantage possible.

Au début des opérations du ravitaillement, les denrées dont il s'agit ne faisaient pas encore défaut en Belgique. Les particuliers continuaient à se les procurer dans les magasins de détail. Il n'existait pour ainsi dire pas de magasins de vente du Comité National. Les œuvres de secours, notamment les soupes populaires, étaient ses principaux, sinon ses seuls clients. Il était tenu compte de cette situa-



tion dans la répartition : on avait plutôt égard au développement des œuvres qu'au chiffre de la population. Quand l'arrivée d'un navire était annoncée, les comités provinciaux indiquaient la part de marchandises qu'ils désiraient recevoir : le Comité National en était réduit à placer certaines cargaisons comme un commerçant à la bourse de commerce.

Les agglomérations urbaines et industrielles réclamaient une plus large part de ces vivres, tandis que les provinces d'un caractère plutôt agricole n'en avaient pas le même besoin. Parfois même, des comités provinciaux montraient peu d'empressement à enlever des magasins du Comité National les marchandises qui leur avaient été cédées : en janvier 1915, le délégué du Comité de la Flandre orientale signalait qu'il ne parvenait pas à écouler les vivres divers, notamment les haricots (1).

Au mois de mai 1915, le Comité National dut intervenir d'autorité et obliger les Comités provinciaux à accepter leur part de tous les vivres importés. Cette mesure fut justifiée dans les termes suivants : « Depuis quelques temps, certains comités provinciaux tendent à considérer le Comité National comme un fournisseur ordinaire. Ils refusent les marchandises qui ne leur plaisent pas ou qu'ils trouvent trop chères ; ils déclarent ne plus désirer telles ou telles catégories de marchandises, commandées souvent sur leurs plus vives instances. Dans certains comités, les *comptes différences* atteignent des proportions inadmissibles, etc. Le Comité National ne peut entrer dans ces considérations. Il croit devoir rappeler les comités provinciaux à la réalité et prendra les mesures les plus radicales pour empêcher que l'œuvre humanitaire qu'il a assumée ne soit considérée comme une entreprise commerciale ».

Dans ces conditions, il n'était pas question d'établir un rationnement. Les comités provinciaux et les comités locaux vendaient comme ils pouvaient les vivres qui leur étaient attribués, et plusieurs n'hésitèrent pas à les céder à des commerçants.

Ce n'est qu'à la fin de 1915, lorsque les vivres indigènes devinrent rares et que les prix commencèrent à s'élever, que la clientèle des magasins du Comité National prit un soudain essor : il fallut alors, par des mesures rigoureuses, assurer une équitable répartition des marchandises importées. Toutefois, pendant quelque temps encore, une

---

(1) La monographie agricole des Flandres publiée en 1900 par le Ministère de l'Agriculture explique la répugnance de la population de cette région pour cet aliment. « L'ouvrier agricole... n'aime pas les pois ou les haricots — excepté à l'état vert. Les haricots sont, de l'avis de l'ouvrier, « trop lourds », c'est-à-dire d'une digestion peu facile, peut-être à cause de leur faible teneur en graisse, mais plus probablement, parce qu'il n'en pratique pas l'emploi judicieux : il en consomme, au même repas, des quantités excessives. »



grande partie de la population s'abstint de s'approvisionner dans les dépôts de vivres exotiques.

On dut donc se borner jusqu'alors à effectuer une répartition approximative d'après la population des provinces, en tenant compte, dans une certaine mesure, du caractère industriel ou rural de la population. Il appartenait aux Comités provinciaux de distribuer les denrées mises à leur disposition d'après les besoins, c'est-à-dire d'après la clientèle des magasins des comités locaux.

Mais, dans le courant de 1916, quand les vivres indigènes vinrent à manquer à cause des opérations des centrales allemandes, et de la réglementation du trafic et du transport de la viande, de la graisse, de beurre, des pommes de terre, des légumes même, toute la population afflua dans les magasins du Comité National, de sorte que le programme des importations apparut bientôt de beaucoup inférieur aux besoins.

La pénurie des produits indigènes familiarisa le consommateur belge avec les vivres importés par la Commission for Relief in Belgium. Peu habitué à manger le lard et le saindoux américains, il finit par s'en accommoder. Il en fut de même du riz, des pois et des haricots, qu'il connaissait mais qu'il consommait dans des proportions relativement restreintes, et du maïs qu'il ignorait presque totalement avant la guerre.

Sous les auspices du Comité National, une commission d'économie alimentaire, fondée en février 1915 et composée de dames, avait pris pour tâche de vulgariser l'usage des aliments importés, ainsi que la préparation judicieuse des produits ordinaires de la ferme. Des conférences avec démonstrations pratiques pour les ménagères furent organisées avec le plus grand succès dans beaucoup de localités ; on y enseignait la confection économique des mets, le calcul du prix de revient, ainsi que de leur valeur alimentaire.

#### 6. *Le rationnement.*

La vogue croissante des produits importés imposa bientôt au Comité National l'obligation de les rationner strictement. Le faible volume de ses ressources en produits divers, en graisse surtout, lui faisait un devoir de veiller à ce qu'ils fussent attribués aux habitants les plus nécessiteux.

Il prescrivit aux comités provinciaux de ravitailler, en tout premier lieu, en vivres exotiques les œuvres d'alimentation populaire, tout en leur recommandant d'acheter sur les marchés locaux les plus grandes quantités possibles de vivres indigènes pour la préparation



des soupes ou des repas distribués par ces œuvres. Cette ligne de conduite permettait d'arracher aux acheteurs allemands une partie des produits du pays et de ménager, en même temps, les vivres importés. Pour le même motif, le Comité National recommanda aux œuvres de s'efforcer de produire elles-mêmes les vivres nécessaires à leur fonctionnement, afin de ne pas les payer trop cher. On vit des œuvres et des communes planter des pommes de terre et des légumes, exploiter des fermes, engraisser du bétail, ouvrir des laiteries, élever des porcs, etc. On saura, au chapitre des vivres indigènes, de quelles vexations elles furent l'objet, à cette occasion, de la part de l'administration allemande.

Vers la fin de 1915, chaque ménage fut pourvu d'une carte de ravitaillement créée dans le but de contrôler et de limiter la distribution des vivres exotiques. La présentation, par le client, à chacune de ses visites au magasin du Comité National, de la carte de ménage et l'inscription qui y était faite des denrées remises, évitaient les doubles emplois. Le Comité National prit, en outre, une série de mesures pour exclure des distributions les habitants ayant conservé le moyen de se procurer, malgré leurs prix élevés, les vivres indigènes dont les Allemands autorisaient la vente ou ceux qui, comme le beurre, passaient en fraude des campagnes dans les villes.

Les comités provinciaux furent invités à ne pas dépasser, dans la fixation des rations, les prévisions du programme d'importations, quelle que fût l'importance accidentelle des arrivages réels. Comme une partie de la population, plus ou moins importante selon le caractère des communes, continuait encore à ne pas s'approvisionner de vivres exotiques, le Comité National, pour éviter les différences exagérées qui n'auraient pas manqué de s'accuser entre les diverses provinces, si la répartition des vivres s'était faite uniquement suivant l'importance de la clientèle des magasins, fixa la ration maximum de lard et saindoux réunis à 1 kilo et celle de riz à 1.250 grammes par tête et par mois. Pour les autres denrées, généralement moins demandées, la ration était fixée à 1 kilo par mois au maximum. Les comités provinciaux étaient priés de veiller à ce qu'il n'y eût pas de différence marquée entre les rations distribuées par leurs sous-comités. A cette fin, ils étaient autorisés à établir, dans les limites indiquées par le Comité National, des maximum obligatoires dans toute la province.

Les quantités de lard et de saindoux importées étant insuffisantes pour procurer à chaque habitant la ration nécessaire, le Comité National invita les personnes vivant dans une certaine aisance ou disposant encore des moyens de s'approvisionner chez les commerçants, à ne pas faire leurs achats dans ses magasins. Le même appel était adressé aux commerçants, éleveurs, cultivateurs, etc., détenant des



produits analogues à ceux que le Comité National mettait en vente. On avait signalé, en effet, dans certaines régions agricoles, des cultivateurs élevant des porcs qu'ils vendaient très cher et s'approvisionnant à bas prix, de graisse et de lard, aux magasins du Comité National. Mais, empêché par l'administration allemande de s'adresser directement au public, le Comité National ne put pas toujours faire comprendre à la population l'intérêt qu'elle avait à se conformer à ses recommandations, à ménager les vivres importés, à se soumettre aux restrictions nécessaires ni, aux personnes aisées, le devoir de solidarité sociale qui s'imposait à elles de s'abstenir d'achats pour accroître la part des nécessiteux.

Ses recommandations eurent peu d'effet. Aussi, au mois d'octobre 1916, décida-t-il d'exclure de toute répartition de lard et de saindoux les producteurs de lait et de beurre, les éleveurs de bétail et de porcs, les bouchers, les charcutiers, les personnes faisant le commerce de beurre et de graisse et, d'une manière générale, les gens possédant notoirement des ressources suffisantes pour s'alimenter en graisse ou en viande indigènes. Avant toute répartition, les besoins en lard et saindoux des soupes et cantines établies dans la commune devaient être couverts par les comités locaux.

A partir du 1<sup>er</sup> décembre 1916, il fut créé une carte spéciale de graisse remise, sur demande, aux habitants ne se trouvant pas dans un des cas d'exclusion indiqués plus haut, et indispensable pour obtenir la ration dorénavant fixée à 400 grammes, lard et graisse réunis, par tête et par mois.

Mais l'application de cette mesure se heurta à de grandes difficultés par suite du manque d'éléments d'appréciation quant au degré d'aisance des ménages.

Le Comité National put heureusement obtenir, à la fin de 1916, une augmentation des importations de lard et de saindoux, sous la condition expresse que ce supplément serait exclusivement affecté au ravitaillement des œuvres d'alimentation et de leur clientèle. Ce supplément comprenait mensuellement :

1.500	tonnes	de lard et saindoux.
1.000	—	de poissons fumés ou autres.
500	—	de lait condensé.
100	—	de café.
2.000	—	de riz.
1.500	—	de pois et haricots.
350	—	de cacao.
300	—	de savon en briques.



Ces produits devaient servir, en tout premier lieu, à approvisionner les soupes populaires et les repas scolaires, les cantines maternelles, les dispensaires pour tuberculeux, etc. Le lait condensé et le cacao devaient être réservés exclusivement aux œuvres de l'enfance. L'excédent, après cette répartition, était distribué, moyennant une redevance mensuelle de 0 fr. 50 par personne, aux chômeurs et à leur ménage, aux clients des soupes et cantines à raison, par mois et par tête de :

500	grammes	de saindoux et lard.
500	—	de poisson.
50	—	de café.
100	—	de savon.

Quant au riz, aux pois et aux haricots, les comités en déterminaient le rationnement d'après leurs disponibilités.

Au mois d'avril 1917, les besoins de la population ne cessant de croître et le nombre des nécessiteux grandissant chaque jour, le Comité National rappela aux comités provinciaux que les vivres autres que le lard et le saindoux devaient aussi être répartis d'après les besoins de chacun : il les invita à ne pas hésiter à supprimer toute distribution de vivres importés aux cultivateurs et aux autres personnes produisant des vivres, de manière à réserver les quantités dont on disposait, à ceux qui en avaient absolument besoin.

Mais, malgré les recommandations et les efforts du Comité National, l'uniformité était loin de régner dans les rations. Certains comités, en réduisant les quantités réservées aux œuvres et aux nécessiteux, pouvaient se montrer plus larges que les autres dans les distributions générales. D'autres, répartissant leurs approvisionnements avec imprévoyance, se trouvaient bientôt dépourvus en cas de ralentissement des importations.

Ces différences dans le rationnement désorientaient le public. Aussi, à partir du mois de septembre 1917, le Comité National fixa-t-il lui-même la nature et la quantité des vivres à distribuer, chaque quinzaine, dans le pays : ainsi chacun recevait régulièrement une ration uniforme de valeur nutritive approximativement égale.

Au mois d'octobre suivant, il prit un règlement déterminant les personnes admises aux distributions de féculents :

A) En étaient exclus :

1<sup>o</sup>) les ménages cultivant plus de 25 ares par bouche.

2<sup>o</sup>) les personnes vendant des produits similaires à ceux distribués par les soins du Comité National : pois, haricots, riz, féveroles, fécule, amidon, etc.



3<sup>o</sup>) les personnes ayant une culture de tabac d'une importance supérieure à cinq ares.

B) Etaient admis à la distribution pour une demi-ration :

Les ménages cultivant de 5 à 25 ares par bouche.

C) Pouvaient participer à la distribution pour la ration entière :

1<sup>o</sup>) les ménages cultivant moins de 5 ares par bouche ou moins de 15 ares par ménage ;

2<sup>o</sup>) toutes les personnes ne rentrant pas dans l'un des cas d'exclusion ci-dessus.

Pour la détermination de l'importance culturale, il n'était tenu compte ni des prairies ni des vergers.

Le 8 novembre suivant, le Comité National revisait le règlement des distributions de graisses et le mettait en concordance avec les principes adoptés pour les féculents. Le lard et le saindoux ne pouvaient être répartis qu'aux habitants porteurs de la carte spéciale dite carte de graisse.

A) Etaient exclus de toute répartition :

1<sup>o</sup>) les marchands de bestiaux et de porcs, les bouchers, les charcutiers, tripiers, et, en général, toutes les personnes faisant le commerce de bétail, de viande fraîche ou fumée, de beurre ou de graisse ;

2<sup>o</sup>) les fabricants de produits à base de graisse, tels que savon, crème pour chaussures, etc.

3<sup>o</sup>) les personnes possédant notoirement les ressources suffisantes pour s'alimenter en beurre, graisse et viande indigènes.

B) Pouvaient participer conditionnellement à la répartition :

Les ménages possédant du bétail, dans les conditions suivantes :

1<sup>o</sup>) pour la possession d'une vache, il était décompté deux rations ;

2<sup>o</sup>) pour la possession d'un porc, il était décompté trois rations ;

3<sup>o</sup>) en cas d'abatage ou de vente d'un porc, il était décompté dix-huit rations mensuelles.

Ne donnaient pas lieu au décompte des rations mensuelles :

a) les vaches dont le lait était fourni intégralement aux œuvres de bienfaisance ;

b) les porcs cédés aux soupes communales, aux magasins communaux ou à un organisme de bienfaisance.

C) Pouvaient participer à la répartition pour la ration pleine :

Les personnes qui demandaient la carte de graisse et qui ne rentraient pas dans l'un des cas prévus sous A et B.

Si des personnes possédant notoirement les ressources suffisantes pour s'alimenter en beurre, en graisse ou en viande indigènes sollicitaient la carte de graisse, les comités locaux ne pouvaient la leur



refuser. Toutefois, ils devaient signaler le fait au comité provincial et celui-ci pouvait retirer la carte si son enquête justifiait cette mesure.

Ce règlement était dirigé contre l'engraissement des porcs qui profitait presque exclusivement à l'occupant et qui soustrayait à la population civile belge la farine et les pommes de terre employées à l'engraissement. Il resta en vigueur jusqu'à l'armistice.

Généralement, pendant cette période, le rationnement de la quinzaine comprit, par tête, 200 grammes de féculents, 300 grammes de graisse, parfois 100 ou 200 grammes de dérivés du maïs ou du riz, de temps en temps 50 grammes de café ou de cacao.



## CHAPITRE XII

### Les entreprises du Comité National<sup>(1)</sup>

1. — LA MOUTURE DES CÉRÉALES : Aperçu général du problème ; collaboration des comités provinciaux ; difficultés d'arrêter les conditions de travail ; élaboration d'un contrat type ; centralisation ou décentralisation ; prétentions des meuniers ; résistance du Comité National ; transaction ; faveurs faites aux meuniers.
2. — LA PANIFICATION : Nécessité du contrôle ; types de contrats.
3. — LA TRANSFORMATION DU MAIS : Introduction dans l'alimentation humaine ; addition de farine de maïs à la farine de froment ; gruau et céréaline remplaçant les féculents ; tourteaux et feed pour le bétail ; huile de maïs ; mayonnaise C. N. ; emploi dans les levureries ; utilisation de l'alcool ; fabrication de glucose ; conditions de travail des maireries ; résultats obtenus ; feed alimentaire ; travail des moulins ordinaires.
4. — LA FABRICATION DE LA LEVURE : Nécessité de la levure en Belgique ; pain sans levure ; refus des levuriers de travailler pour compte du Comité National ; conditions mises à la cession des matières premières ; pénurie de ces matières ; efforts des Allemands pour réduire la quantité de levure employée ; utilisation de l'alcool ; fabrication du vinaigre ; expériences d'engraisement et d'élevage.
5. — LES INDUSTRIES ACCESSOIRES : Le riz ; l'avoine ; l'orge ; le cacao ; l'huile de maïs ; la torréfaction des céréales.
6. — L'ATTITUDE DES INDUSTRIELS A L'ÉGARD DU COMITÉ NATIONAL.

#### 1. *La mouture des céréales.*

La plupart des denrées importées par la Commission for Relief in Belgium, pour le compte du Comité National arrivaient en Belgique à l'état brut et exigeaient un traitement approprié avant d'être prêtes pour la consommation.

Les céréales devaient être transformées en farine et en pain. Elles représentaient plus de deux tiers des importations totales. Le maïs, les matières premières pour la levure, des lots de riz et de haricots devaient aussi subir un traitement avant de pouvoir être utilisés. Enfin, certaines marchandises exigeaient une préparation, pour satisfaire à des besoins spéciaux de la population, telles la torréfaction du café ou des céréales, ou nécessitaient des manipulations en vue de diminuer les

---

(1) Pour détails plus circonstanciés, cf. Rapport cit., tome II.



risques de fraude, comme l'ensachement et la fabrication du cacao, etc.

Le Comité National était, nous l'avons dit, par le volume et la valeur de ses importations, l'organisme commercial le plus considérable qui eût fonctionné en Belgique. Il allait, par le développement de ses fabrications, devenir le plus grand industriel du pays.

Le problème qui s'imposait à lui était aussi difficile par son ampleur que par sa nouveauté. Il fallait, en effet, substituer à l'organisation et aux rapports traditionnels de l'industrie et du commerce, une organisation originale, inspirée de préoccupations étrangères aux pratiques commerciales, et sur les bases de laquelle on manquait, au début, des indications précises que l'expérience seule pouvait donner.

La première préoccupation du Comité National dans cet ordre d'idées fut la mouture des céréales et la panification.

Fidèle au principe de décentralisation, sur quoi reposait toute son organisation, le Comité avait cherché des collaborateurs parmi ses comités provinciaux. Recevant directement de Rotterdam la part de céréales qui leur revenait, chacun de ceux-ci devait veiller à la mouture des grains qui lui étaient adressés. Tous durent traiter avec les meuniers de leur province. Faute de données précises sur le procédé tout nouveau du travail à façon prévu dans les contrats, les conditions de rémunération furent très variables au début.

Avant la guerre, les meuniers étaient en même temps marchands de farine et de sous-produits. Leur rémunération industrielle se confondait avec leur bénéfice commercial. Ils furent pris au dépourvu quand on leur demanda le prix du travail à façon et, de leur côté, les comités provinciaux manquaient d'éléments pour apprécier les propositions des meuniers. Les grains arrivaient; la population attendait la farine avec impatience; on avait la conviction, de part et d'autre, que l'expérience serait de courte durée et que la fin des hostilités ne tarderait pas à rendre aux choses leur cours normal. On s'entendit sans trop de difficultés.

En comparant et en étudiant les diverses conventions conclues par les comités provinciaux, le Comité National acquit en peu de temps les connaissances pratiques qui lui faisaient défaut et se trouva bientôt à même de fournir à ses sous-organismes des indications qui pussent les guider.

Il avait, d'ailleurs, fait une expérience personnelle en traitant directement avec les meuniers pour la mouture des grains du stock général, qu'il avait créé à Bruxelles, afin de régulariser la répartition des vivres entre les provinces.

Lorsque l'on ne put plus douter que la durée de la guerre dépasserait les prévisions, il s'efforça d'uniformiser les conditions de mou-



ture dans les différentes provinces, et élabora, à cette fin, un contrat type qui demeura en vigueur depuis la fin de 1915 jusqu'en 1917, malgré l'augmentation continue du prix des matières d'entretien et du charbon. Il avait refusé des offres avantageuses tendant à centraliser la mouture des céréales dans quelques grandes meuneries travaillant à plein rendement. La décentralisation, à son avis, présentait, divers avantages : une grande économie résultant d'une plus large utilisation des transports par eau ; la création de stocks disséminés dans tout le pays, grâce auxquels la subsistance de la population devenait indépendante, jusqu'à un certain point, des moyens de transport ; enfin, nous l'avons déjà remarqué, la sauvegarde d'un plus grand nombre de meuneries mises à l'abri des saisies et des destructions opérées par les Allemands.

Pour compenser l'accroissement des frais d'exploitation survenus dans le courant de 1917, le Comité National fournit aux meuniers, à prix réduit, les huiles de graissage et le charbon. La hausse des salaires, conséquence du renchérissement de la vie pendant le second semestre de 1917, amena les meuniers à formuler des prétentions qui furent jugées excessives ; mais comme ils avaient constitué une puissante association dont les membres s'étaient engagés à se soutenir mutuellement, les rapports se tendirent tout de suite. Le Comité National était disposé à payer la mouture au prix coûtant, estimant les meuniers suffisamment avantagés par les bénéfices réalisés jusqu'alors et par la protection accordée à leurs usines. Il refusait de faire supporter par la population l'amortissement et la rémunération des capitaux engagés, qui étaient hors de proportion avec les services rendus, toutes les usines travaillant en-dessous de leur capacité de production parce que, dans leur intérêt, on avait voulu les maintenir toutes en activité.

On finit toutefois par adopter les prix de 1 fr. 75 par sac à concurrence du premier quart de la capacité du moulin, de 1 fr. 50 pour le second quart et de 1 franc pour le reste. Les meuniers de la province d'Anvers seuls se montrèrent plus exigeants. L'entente qui régnait entre tous ces industriels força le comité provincial à s'incliner devant leurs prétentions.

Les moulins eurent à moudre non seulement le froment et le seigle, mais encore l'orge pendant la crise de 1918.

En dehors des contrats de mouture, certains comités provinciaux accordèrent des faveurs aux meuniers, en vue de leur permettre d'améliorer la situation de leurs ouvriers.

C'était tantôt l'augmentation des frais de mouture ou l'octroi d'indemnités de vie chère aux ouvriers quand l'usine acceptait de leur



payer un salaire minimum déterminé ; tantôt la livraison à prix de revient de graisse et de féculents, qui, avec la viande, les pommes de terre et les légumes, que les patrons s'engageaient à fournir, procuraient aux ouvriers une ration alimentaire substantielle ; tantôt, la fourniture de toile à sacs pour confectionner des costumes de travail.

## 2. *La panification.*

Dans la plupart des régions du pays, la population avait l'habitude de se ravitailler en pain. Le Comité National dut se préoccuper de présenter sous cette forme, à ceux qui y étaient habitués, les céréales qu'il importait. Le soin de régler cette organisation fut laissé aux comités provinciaux. Cette mission était particulièrement délicate. Elle exigeait, en effet, un contrôle des plus rigoureux pour empêcher les détournements de farine, rendus tentants par les prix excessifs de cette denrée sur le marché clandestin<sup>2</sup> ; pour éviter les falsifications par le tamisage et la substitution de son ou de matières étrangères à la farine extraite ; pour assurer à chaque consommateur la quantité à laquelle il avait droit d'un pain ne contenant pas une proportion d'eau supérieure à la moyenne tolérée.

Les comités provinciaux traitèrent avec les boulangeries existantes selon différents systèmes qui, avec des modalités de détail, pouvaient se ramener à deux types. Ou bien les boulangers transformaient en pain, à façon, conformément aux clauses d'un contrat minutieux, la farine qui leur était confiée par le Comité National proportionnellement à l'importance de leur commerce d'avant-guerre, et remettaient tout le produit de leur fabrication aux comités locaux, qui se chargeaient de le distribuer aux consommateurs. Ou bien, après avoir fabriqué le pain, les boulangers le vendaient à leur clientèle dans les conditions du règlement qui leur était imposé et moyennant les précautions nécessaires pour éviter tout double emploi dans la distribution.

L'un et l'autre système avait ses partisans : le premier se recommandait par les facilités de contrôle qu'il assurait aux comités ; le second avait l'avantage de maintenir l'organisation commerciale existante et d'éviter l'institution d'un service de distribution officiel ; il procurait, en outre, au consommateur la facilité de continuer à être servi à domicile, au lieu d'être contraint de retirer lui-même sa ration quotidienne, au local de distribution.



### 3. *La transformation du maïs.*

Dès le début du mois d'octobre 1914, le Comité National fit transformer en produits alimentaires 2.000 tonnes de maïs saisi à Anvers et qu'il était parvenu à racheter aux Allemands. L'emploi du maïs dans l'alimentation humaine n'était pas pratiqué en Belgique avant la guerre : ce premier essai montra les services qu'on pouvait en attendre.

La mouture de maïs fournit de la farine, des gruaux, des semoules et de la céréaline (flakes) pour l'alimentation humaine ; de gros gruaux (hominy), pour la volaille ; des tourteaux et des feeds ou farines grasses, pour le bétail et la basse-cour, et de l'huile propre aux usages industriels et même alimentaires.

Le maïs avait été inscrit, au début des opérations, au programme des importations de la Commission for Relief in Belgium surtout en vue de procurer de la nourriture aux détenteurs de bétail. Mais les résultats de l'expérience faite en 1914, montrèrent le parti qu'on pouvait en tirer pour l'alimentation humaine, à laquelle il fut bientôt complètement réservé.

Le mélange de la farine de maïs, en proportion ne dépassant pas 10 % de la farine de froment et de seigle, ne nuit pas sensiblement à la qualité du pain. Comme le maïs n'entrait pas dans le compte des céréales panifiables, ce mélange permettait d'augmenter le taux de la ration de pain et d'en diminuer le prix.

Le comité provincial du Hainaut fit, le premier, entrer régulièrement la farine de maïs dans la préparation de la pâte. De juin 1915 jusqu'au 16 décembre 1916, il put fournir le pain à un prix de trois à quatre centimes inférieur à celui du pain de froment pur et augmenter la ration de farine de 25 à 30 grammes par tête et par jour.

Les gruaux et la céréaline (qui n'est qu'un gruaux cuit à la vapeur et laminé) furent répartis entre les comités provinciaux pour compléter la ration ordinaire de féculents ; ils la remplacèrent, pendant les périodes d'interruption des envois de riz, pois et haricots.

Les tourteaux et la farine grasse ou feed furent d'abord très recherchés par les cultivateurs et les éleveurs pour l'alimentation du bétail. Ils furent plus tard exclusivement réservés aux laiteries et aux porcheries que le Comité National et les magasins communaux avaient créées pour approvisionner les œuvres d'alimentation populaire en viande et en produits de la ferme.

L'huile de maïs servit à l'éclairage des charbonnages, au service des lampes de sanctuaires dans les églises, à la fabrication du savon,



aux usages médicaux et pharmaceutiques, au graissage des machines des usines travaillant pour le ravitaillement. Raffinée en vue de l'alimentation de la population, elle fut grâce à l'addition de farine de maïs, de graisse, de vinaigre et d'épices, transformée en mayonnaise, débitée dans les magasins de répartition des vivres importés et dans les restaurants économiques subventionnés par le Département de secours.

Le maïs en grain et ses dérivés servirent aussi à la fabrication de la levure destinée à la panification.

Enfin, pour remplacer le sucre dans la fabrication des biscuits, l'amidon de maïs fut transformé en glucose. Cette rapide énumération montre les services que le traitement du maïs rendit à la population du pays occupé.

Le Comité National confia le traitement de cette céréale aux deux seules maïseries existant en Belgique avant la guerre. Après quelques tâtonnements, il imposa à ces établissements le régime du travail intégral du maïs à façon pour son propre compte. Le maïs était remis à l'usine, qui en assumait le déchargement, l'emmagasiner, l'assurance et la transformation en produits alimentaires pour l'homme et pour les animaux, et en huile. Toutes les matières entrant à l'usine restaient la propriété du Comité National. Il en était de même de tous les produits fabriqués et des déchets, même des poussières de moulin. La freinte ne pouvait dépasser 5 %. Le traitement du maïs était payé d'après un barème dégressif, basé sur la capacité de travail des usines.

Au moment où la crise du pain éclata, au mois de février 1918, les maïseries chômaient depuis plusieurs mois, faute d'arrivages ; elles durent être mises en marche pour produire la farine de maïs qu'il fallait substituer à la farine de froment. Quoique contrecarrées dans leur travail par la mauvaise qualité de charbon livré par les Allemands, les usines parvinrent cependant à atteindre des résultats inespérés : le rendement en produits alimentaires passa de 65 % à 79 % de mars à juin ; le rendement spécial en farine et gruaux panifiables monta de 40 % à 60 %. Puis la disette de farine devint si pressante que le Comité National fut obligé de moudre les tourteaux de maïs pour en retirer, après blutage, une certaine quantité de farine qui fut livrée aux comités provinciaux sous le nom de feed alimentaire. Dans la suite, cette farine fut livrée à la consommation, mélangée à la farine de fabrication directe.

Ce n'est qu'exceptionnellement que le Comité National recourut aux moulins ordinaires pour la mouture du maïs. La plupart de ces derniers n'étaient pas à même d'effectuer le travail ; ceux qui l'entre-



prenaient ne disposant pas de l'outillage nécessaire au dégermage, n'extraient qu'une minime quantité de l'huile contenue dans le grain, d'où perte de la valeur de celle-ci et amoindrissement de la qualité des produits obtenus, que l'huile en excès rend peu assimilables, d'un goût désagréable et de conservation difficile.

#### 4. *La fabrication de la levure.*

La levure est devenue indispensable, en Belgique, pour la fabrication du pain. La population a perdu l'habitude du pain acide fait au levain. Il convenait autant que possible d'épargner aux estomacs, débilités par le régime alimentaire général, la privation de ce produit, dont l'absence était de nature à diminuer encore la digestibilité d'une ration déjà insuffisante.

L'essai en fut fait forcément pendant le passage de l'armée d'invasion à Bruxelles : la capitale fut privée de levure pendant plusieurs jours ; ce fut une véritable calamité, s'ajoutant à toutes les autres, et d'autant plus douloureuse qu'elle n'épargnait personne. La pâte sans levure donnait du pain plat, lourd, d'une cuisson difficile, d'un aspect peu engageant et d'une digestion laborieuse. Cette expérience fut heureusement de courte durée. En même temps qu'il s'efforçait de fournir de la farine à la population, le Comité National dut donc s'occuper de lui procurer de bonne levure pour la panification.

Pendant les premiers mois de l'occupation, les distilleries appartenant à des particuliers avaient continué à travailler et à fournir de la levure à leur clientèle habituelle. Au commencement de 1915, les matières premières se raréfièrent et l'on put craindre un arrêt prochain de la fabrication. C'est alors que l'on inscrivit au programme de la Commission for Relief in Belgium un certain tonnage de matières premières (radicelles de malt, orge et seigle) pour la fabrication de la levure, l'alcool obtenu devant être exclusivement affecté à des usages pharmaceutiques ou industriels. Le Comité National aurait voulu répartir ces matières premières entre ses comités provinciaux, pour que ceux-ci les utilisassent par des contrats de travail à façon, comme ils faisaient déjà pour la mouture des céréales. Les fabricants de levure, alléchés par le bénéfice considérable que leur procurait la vente de l'alcool en hausse constante, se montrèrent peu disposés à y renoncer pour entreprendre le travail à façon qui leur était offert. Le Comité National, qui avait remis en activité, pour la fabrication en régie, une levurerie en chômage, mais d'une capacité insuffisante pour utiliser toutes les matières premières dont il disposait, dut se



résoudre à céder une partie de celles-ci à d'autres levuriers qui acceptèrent ses conditions, c'est-à-dire l'observation d'un prix maximum pour la levure et l'évacuation obligatoire à l'égout des flegmes provenant des matières importées. Mais celles-ci demeurèrent toujours inférieures aux besoins : les autorités alliées retirèrent l'autorisation d'importer de l'orge pour les levureriez parce que, à leur avis, le Comité National pouvait trouver dans la récolte indigène, qui devait être exclusivement réservée à la population belge, les matières premières nécessaires à la production de la levure. Or, les Allemands, qui avaient décrété la saisie de l'orge et de l'escourgeon, les réservaient pour la fabrication de la bière, dont ils étaient grands consommateurs. Les quantités de grains indigènes mises à la disposition des levureriez ne correspondirent jamais aux besoins de la population. Le Comité National fut ainsi amené à employer, pour fabriquer la levure, du maïs et diverses denrées avariées qui ne pouvaient être utilisées autrement. Plus tard, l'approvisionnement en matières premières exotiques s'améliora, mais ne lui permit cependant jamais de ravitailler complètement et uniformément tout le pays. Heureusement, certaines provinces purent continuer à recevoir leur approvisionnement de Hollande. Pour justifier leur lésinerie dans l'attribution de l'orge indigène aux levureriez, les Allemands avaient voulu réduire la consommation de levure à 500 grammes par 100 kilos de farine, c'est-à-dire à un taux de beaucoup inférieur à la dose habituelle. Les essais faits à cette occasion montrèrent que la lenteur de fabrication résultant de la diminution de la dose de levure ne s'accordait pas avec l'outillage des boulangeries ni avec les méthodes de travail des ouvriers boulangers.

Jusqu'à la fin de 1915, l'alcool provenant de la fabrication de la levure avec les matières premières importées avait été versé à l'égout, faute d'emploi dans l'industrie. Mais, à partir de cette époque, les comités provinciaux furent autorisés à employer l'alcool provenant des levureriez pour la préparation de certains produits alimentaires et pour les usages industriels. On en fabriqua du vinaigre et des produits pharmaceutiques ; on l'employa à des usages antiseptiques dans les hospices et les hôpitaux. Plus tard, on autorisa la cession directe de l'alcool aux pharmaciens pour la préparation des médicaments, ainsi qu'aux fabricants de parfumeries, de vernis. Quand la benzine fit défaut, la plus grande partie de l'alcool produit fut utilisée comme carburant par le service des automobiles du Comité National.

Lorsque le Comité National voulut faire transformer l'alcool en vinaigre pour son propre compte, les vinaigriers ne montrèrent pas plus d'empressement à accepter ses propositions que n'en avaient mis



les levuriers au début de l'occupation ; un seul accepta ses propositions. Cette situation se prolongea jusqu'au moment où les autres vinaigriers, ne parvenant plus à trouver ailleurs l'alcool indispensable pour continuer leur fabrication, furent trop heureux de mettre leurs installations à sa disposition.

L'emploi des sous-produits de la mouture du maïs et des céréales dans l'alimentation des animaux, qui les transforment en viande, en lait, en œufs, etc., achevait l'utilisation intégrale des céréales. Dans les conditions où l'on se trouvait, il sembla qu'on devait surtout viser à la production de viande grasse. Une vaste porcherie d'engraissement fut installée à côté d'une maïserie. Elle fut complétée plus tard par une porcherie de reproduction, une porcherie d'élevage et une section de quarantaine. La direction scientifique de cette installation fut confiée à l'Institut de Zootechnie de Louvain, qui s'était assuré la collaboration de l'Institut de Pathologie expérimentale de l'Université. On y étudia les différents sous-produits des fabrications, en vue de leur meilleure utilisation, ou de l'amélioration éventuelle des procédés employés pour les obtenir. De plus, on chercha à déterminer la quantité de déchets et le temps nécessaires pour la production du kilogramme de viande de porc, ainsi qu'à préciser les facteurs capables d'influencer ces deux données essentielles.

##### *5. Les industries accessoires.*

A côté de ces grandes opérations industrielles, le Comité National fut amené à en entreprendre diverses autres de moindre envergure et dont quelques-unes ne furent même qu'accidentelles. Il devait préparer pour la vente, sous une forme qui défiât la fraude, les denrées susceptibles d'être l'objet d'un trafic clandestin ; utiliser le plus avantageusement possible les sous-produits des transformations ; combiner maint aliment d'une consommation limitée mais indispensable à certaines catégories de personnes, enfants ou malades ; traiter les marchandises légèrement avariées pour les conserver à la consommation humaine.

Le riz était livré au public dans l'état où il parvenait en Belgique : il n'était pas possible, à cause de l'importance des quantités importées, de le soumettre au nettoyage et au triage qui en auraient amélioré l'aspect et séparé les poussières et les brisures propres à la fabrication de l'amidon. Seul, le riz avarié était nettoyé et trié. Les grains impropres à la consommation, étaient transformés en amidon et en aliment pour le bétail.



Les Allemands avaient mis sur pied une organisation pour drainer à leur profit le riz vendu par les magasins du Comité National. Celui-ci, pour déjouer ces tentatives de fraude, chercha à identifier sa marchandise afin de rendre plus aisée la surveillance des marchés et des transports. On suggéra l'idée de teindre les grains en rouge ou en jaune ; on fit des essais ; mais on n'osa étendre le système de crainte d'augmenter encore la répugnance de la population pour cette denrée qu'elle n'était pas habituée à consommer en grande quantité. Le riz fut alors transformé en crème et flocons dont les caractéristiques permettaient de reconnaître partout l'origine. Environ 9.000 tonnes de riz subirent cette préparation.

En 1917 et 1918, le Comité National transforma en farine, en crème et en flocons les minimas contingents d'avoine indigène qu'il était parvenu à se faire délivrer par les Allemands. Ceux-ci fournirent du grain de la plus mauvaise qualité et même avarié. Cependant une usine parvint à le désodoriser et à en tirer une crème irréprochable convenant spécialement pour les soupes populaires.

Avant d'utiliser cette céréale comme succédané du froment, le Comité National avait employé les excédents d'orge non employés pour la production de la levure, en vue de la fabrication de farine et de crème destinées principalement aux œuvres de l'enfance. Une partie fut aussi transformée en orge perlé.

En 1915 et 1916, le cacao importé fut employé pour l'alimentation des enfants soit dans les œuvres du Comité National, soit dans les familles elles-mêmes : on l'incorporait dans les aliments spéciaux qui leur étaient réservés ainsi qu'aux malades. Lorsque les importations se développèrent et qu'on dut le répartir entre tous les habitants, il fallut prendre des précautions pour éviter la fraude, que rendait fructueuse le prix de 40 à 50 francs le kilo que le cacao atteignait dans le commerce, tandis qu'il n'était vendu que 5 francs par le Comité National. Les comités provinciaux, pour la facilité et la rapidité du débit, avaient fait ensacher le cacao en poudre en paquets, portant leur firme, de la contenance de une, deux ou trois rations. Mais la consommation du cacao, surtout du cacao à l'eau, seule préparation alors possible, faute de lait et de sucre, n'était pas dans les habitudes du public. Le Comité National eut voulu le transformer en chocolat : l'autorité allemande lui refusa le sucre nécessaire. Un essai de fabrication de chocolat avec du cacao en poudre, du saindoux et du lait condensé ne réussit pas. Cependant, grâce à l'importation de beurre de cacao, le Comité put, à la fin de 1917, faire fabriquer des tablettes de cacao de 25 et de 50 grammes portant les initiales C. N. On imagina de mélanger au cacao de la crème de riz et du sucre, pour préparer,



grâce à l'addition de lait condensé, une boisson chaude destinée aux participants des repas scolaires. Mais le manque de sucre dut encore faire abandonner cette tentative.

L'huile de maïs qui ne fut pas raffinée pour l'alimentation, servit pour la fabrication du savon, dont la population avait le plus grand besoin, jusqu'au moment où les Allemands mirent fin à cette industrie, pour punir le Comité National d'avoir refusé d'extraire et de leur livrer la glycérine contenue dans cette huile.

Elle servit aussi à la préparation d'huile de graissage pour les usines du Comité National, menacées d'arrêt faute de lubrifiant. Cet usage prit fin lorsque la Commission for Relief in Belgium put fournir elle-même les huiles de graissage.

En l'absence d'importations suffisantes de café par la Commission for Relief in Belgium et par suite de la disparition des stocks de cette denrée existant dans le pays, le Comité National avait dû entreprendre la torréfaction des céréales afin de procurer à la population un succédané de sa boisson favorite. Il avait à peine pris cette initiative que le gouverneur général interdit cette opération, sauf autorisation préalable. Le Comité National n'obtint cette autorisation qu'à la condition de s'engager à torréfier exclusivement du seigle importé ou à remplacer par une quantité équivalente de froment exotique le seigle indigène qui aurait reçu cette destination.

#### 6. *L'attitude des industriels à l'égard du Comité National.*

Les détails qui précèdent mettent en lumière un côté peu connu, quoique d'une importance capitale, du problème complexe du ravitaillement de la Belgique occupée. La force des choses amena le Comité National à se transformer en fabricant, ce qui était loin de l'intention de ses fondateurs. Au début de ses opérations, il ne rencontra pas toujours parmi les industriels le concours que méritait son œuvre de philanthropie et de dévouement. Mais ceux d'entre ces derniers qui, d'abord, s'étaient montrés peu disposés à traiter avec lui, ne tardèrent pas à regretter leur attitude. Le chômage imposé par le manque des matières premières et la menace de destruction qui pesait sur leurs usines avaient modifié leurs sentiments. Au lieu de reconnaître leur erreur, ils se mirent à protester avec vivacité et aigreur contre ce qu'ils appelaient le privilège accordé à leurs concurrents qui avaient consenti dès l'abord à travailler pour le Comité National. Ils oubliaient que leur inaction actuelle était la conséquence de leur propre refus des premières propositions. Tant il est



vrai que les points de vue changent avec le temps et varient avec l'angle des intérêts. Le Comité National, cependant n'envisageant que l'intérêt supérieur du pays, s'efforça toujours d'accueillir les demandes justifiées des industriels ; mais il en rencontra fréquemment qui ne parurent pas apprécier à sa juste valeur l'avantage que représentait pour eux la préservation de leurs installations, et plus d'une fois il eut à lutter contre les prétentions exagérées de certains fabricants, ne tenant compte ni de la misère générale de la population, ni des dangers que l'arrêt de leurs usines leur aurait fait courir.



## CHAPITRE XIII

### La distribution aux Consommateurs des vivres importés

1. — NÉCESSITÉ D'UNE ORGANISATION SPÉCIALE : Pratique des autres pays ; avantages d'un système analogue pour la Belgique ; conditions particulières à la Belgique.
2. — RÉPARTITION DES VIVRES ENTRE ET DANS LES PROVINCES : Unité de direction ; décentralisation dans l'exécution ; accentuation du rôle de la direction du Comité National ; expéditions des vivres de Rotterdam aux Comités provinciaux ; dosage des envois ; stock général ; premier tableau de répartition ; répartition effective des céréales et des produits divers ; rationnement plus rigoureux ; paiements des Comités provinciaux ; comités régionaux ; bases de répartition.
3. — DISTRIBUTION DES VIVRES DIVERS AUX CONSOMMATEURS : Comités locaux ; fonds de roulement ; magasins de débit ; les queues obligatoires ; formes successives du rationnement ; cartes de ménage ; précautions contre les abus.
4. — RÉPARTITION DES CÉRÉALES ENTRE LES CONSOMMATEURS : Ravitaillement des producteurs ; leur nombre ; ravitaillement des étapes ; nombre de personnes ravitaillées ; distribution de farine ; livraison de pain ; cuisson du pain dans les ménages ; panification en régie ; fourniture par les boulangers ; abus ; obligation de la carte de pain ; fraudes des boulangers.

#### 1. *Nécessité d'une organisation spéciale.*

Dans la plupart des pays où la guerre nécessita la réglementation ou la restriction de la consommation, on continua de recourir à l'organisation commerciale existante pour distribuer les denrées à la population. L'intervention des pouvoirs publics pouvait ainsi se limiter à l'élaboration des règlements et à la surveillance de leur exécution.

Il semble, à première vue, que le Comité National aurait eu avantage à adopter le même système et à s'assurer la collaboration de la partie de la population habituée par métier à la manipulation et au débit des denrées alimentaires. Pourquoi créer de toutes pièces de nouveaux organismes composés généralement d'éléments étrangers au commerce et manquant par ce fait de formation professionnelle ?



On eût singulièrement facilité la tâche des comités locaux, et certainement répondu au désir de beaucoup d'entre eux, en les autorisant à répartir, par l'intermédiaire des négociants établis, les vivres importés. Lorsqu'ils eurent épuisé leur stock de marchandises et qu'ils durent abandonner l'espoir de réapprovisionner leurs boutiques, les détaillants étaient disposés à se mettre au service du Comité National. A plus d'une reprise, leurs associations professionnelles firent valoir l'avantage pour les consommateurs d'être servis avec le minimum de formalités et de contrainte, et l'intérêt pour la société de maintenir l'activité des petits détaillants, soustraits ainsi à la misère.

Ce n'est pas sans motif que l'on dut renoncer à une combinaison d'apparence aussi simple et aussi avantageuse : la situation de la Belgique envahie ne pouvait être comparée à celle des régions de la France ou de l'Angleterre, libres de l'occupation ennemie. Quelles que fussent les défauts du système de répartition adopté dans ces pays, l'inobservation des prescriptions réglementaires et l'inégalité qui pouvait en résulter dans le ravitaillement de la population ne pouvaient entraîner que des inconvénients de peu d'importance, ne lésant que certaines individualités.

Au contraire, la Belgique était englobée, par le fait de l'occupation, dans le blocus exercé par l'Angleterre. Il y avait un intérêt supérieur à empêcher l'ennemi de s'appropriier, directement ou indirectement, les denrées importées par la Commission for Relief in Belgium et à éviter que le relâchement du blocus, consenti en faveur des Belges, ne tournât au détriment de leurs Alliés en contribuant à prolonger la résistance de l'ennemi. Il fallait enlever aux Allemands jusqu'à l'occasion d'enfreindre leur engagement de laisser les vivres importés, à la disposition de la population civile belge.

Le Comité National était conscient des devoirs que lui imposait cette situation : aussi ne put-il se résoudre à confier les produits importés à des intermédiaires qui n'assumeraient d'autres responsabilités que celles découlant d'engagements civils. L'autorité allemande lui avait, en effet, strictement et expressément interdit de sanctionner autrement l'exécution de ses règlements. Dans ces conditions, il ne lui restait d'autre moyen que d'assurer lui-même, par ses organismes étroitement subordonnés et surveillés avec vigilance, la répartition des vivres à la population.



## *2. Répartition des vivres entre et dans les provinces*

On a exposé plus haut l'organisation qui avait été étendue sur tout le pays, ainsi que la hiérarchie et les attributions des comités provinciaux, des comités régionaux et des comités locaux. Il reste à montrer le fonctionnement de ces divers comités en ce qui concerne l'alimentation.

Toute cette institution reposait sur un double principe : l'unité dans la direction, la décentralisation dans l'exécution. L'une et l'autre s'imposaient. L'unité de direction seule permettait d'assurer l'exécution des engagements pris par le Comité National envers la Commission for Relief in Belgium et les Alliés ; elle était encore exigée pour des raisons d'ordre supérieur, la dispersion des efforts et la divergence des vues étant de nature à favoriser la politique allemande en Belgique. Quand à la décentralisation dans l'exécution, elle était la conséquence de la difficulté des communications entre le Comité National et ses sous-organismes et de la différence de la situation des provinces ; il fallait laisser aux organismes fonctionnant sur place le soin d'adapter aux conditions spéciales de chaque région les instructions du Comité National et de mesurer aux besoins locaux l'importance de leur intervention dans l'alimentation.

La direction du Comité National se borna donc, au début, à indiquer aux comités provinciaux les principes généraux qui devaient servir de base à l'organisation du ravitaillement, à savoir : la distribution des vivres aux consommateurs par les comités eux-mêmes, à l'exclusion de toute intervention du commerce local ; le taux maximum pour les rations ; la surveillance rigoureuse de l'emploi des vivres importés. Ce n'est que plus tard, devant les réclamations que provoquaient les différences dans le ravitaillement existant de province à province, que le Comité National uniformisa progressivement le rationnement dans tout le pays et imposa à ses sous-comités des règles de plus en plus précises, auxquelles ceux-ci devaient se conformer rigoureusement.

La direction du Comité National, d'accord avec la Commission for Relief in Belgium avait dressé un tableau de répartition des vivres importés entre les divers comités provinciaux, d'après la population respective des provinces et l'importance des ressources locales.

Ce tableau servait de guide au bureau de Rotterdam, pour organiser les expéditions vers les divers centres de consommation, au fur et à mesure de l'arrivée des vivres exotiques.

Tenant compte de la durée du voyage des allèges de Rotterdam à



leur point de destination, la Commission for Relief in Belgium veillait à ce qu'il y eût, dans chaque province un approvisionnement suffisant pour éviter toute interruption dans le ravitaillement et, en même temps, elle faisait en sorte qu'il n'y eût pas, dans le territoire occupé, des réserves trop importantes dont les Allemands eussent pu avoir la tentation de s'emparer.

Outre les centres d'approvisionnement existant dans le ressort des dix comités provinciaux, le Comité National avait créé, sous la dénomination de stock général, un magasin spécial qu'il gérât directement et qui lui permettait de régulariser la répartition entre les provinces en corrigeant les inégalités inévitables, conséquence des expéditions par charges complètes effectuées par Rotterdam, ainsi que de parer aux cas urgents, résultant des retards dans les transports ou de toute autre cause.

Voici, en pourcentage, le premier tableau de répartition entre les différents comités provinciaux, transmis, pour exécution, au bureau de Rotterdam (1).

Province	Froment	Farine	Riz pois haricots	Sel	Pommes de terre	Maïs	Divers	Vêtements
Anvers.....	12	13	13	13	13	10	10	—
Brabant.....	10	10	10	10	10	15	—	—
Agglom. bruxelloise	10	12	20	15	10	—	20	—
Bruxelles, stocks gé- néraux.....	7	—	—	—	—	—	25	100
Flandre occidentale	5	5	5	5	5	5	—	—
Flandre orientale..	14	14	—	15	10	20	15	—
Hainaut .....	18	19	28	20	20	15	15	—
Liège .....	12	14	14	12	22	10	10	—
Limbourg .....	4	4	3	3	3	10	—	—
Luxembourg .....	3	3,5	3	3	3	5	—	—
Namur .....	5	5,5	4	4	4	10	5	—

Mais, tandis que les Comités trouvaient sans peine le placement de la farine dont la population était privée, ils parvenaient moins facilement à écouler les vivres divers. Ils discutaient les envois qu'on leur adressait, et la direction du Comité National dut, on l'a vu, prendre des mesures pour les contraindre à accepter la part qui leur revenait. Le tableau suivant met cette situation en lumière ; il indique, en pour cent, en regard de la part revenant à chacun des comités provinciaux

(1) Rapp. cité, tome I, p. 130.



d'après le chiffre de leur population, la quantité de farine et de vivres divers, dont ils avaient effectivement pris livraison à la date du 31 mai 1915 (1).

	Pourcentage résultant du chiffre de la population	Pourcentage de farine effectivement distribuée	Pourcentage de vivres divers effectivement distribués
Anvers .....	13,5	12,8	11,1
Brabant .....	10,4	10	8
Bruxelles.....	10,6	12	19,1
Flandre occidentale.....	14	15,4	7,4
Flandre orientale.....	9,5	6	4,3
Hainaut .....	18	17	19,1
Liège .....	12	13	18,1
Limbouurg .....	3	4,7	3
Luxembourg .....	3	3,5	2,9
Namur .....	5	5,6	7

La farine exotique distribuée pendant cette période représentait environ 200 grammes par tête et par jour. Ce qui manquait pour parfaire le minimum de 250 grammes fixé par le Comité National était complété par la récolte indigène. En effectuant la répartition entre les comités locaux du contingent mis à leur disposition, les comités provinciaux devaient tenir compte des réserves locales dont la population disposait.

Les vivres divers ne faisaient pas encore défaut ; il en restait une réserve dans le commerce et des approvisionnements dans les ménages. A cette époque, les œuvres de secours, notamment les soupes populaires, constituaient les principaux débouchés du Comité National pour ces produits. Du développement de ces œuvres, dépendait la quantité de vivres divers envoyée dans chaque province. On remarque, dans le tableau précédent, que les besoins de ces denrées se sont immédiatement affirmés dans les provinces possédant de grands centres urbains et des régions industrielles ; les provinces agricoles, sinon moins dépourvues, disposaient de ressources pour les remplacer.

On a vu comment, avec la prolongation des hostilités, qui amena l'épuisement progressif des réserves du pays, il devint nécessaire de tracer des règles plus précises pour assurer une effective égalité dans la distribution des produits importés, condition *sine qua non* imposée au Comité National et à la Commission for Relief in Belgium. La répar-

---

(1) Rapp. cité, tome I, pp. 131 et 132.



titution des blés exigea, sans tarder, une réglementation stricte. La répartition des autres produits, qui n'étaient consommés d'abord que par une partie de la population et les œuvres d'alimentation populaire, conserva une allure plus souple jusqu'en 1917, époque où la disette s'étendit à tous les degrés de l'échelle sociale, et où toute la population fut réduite à s'approvisionner dans les magasins du Comité National.

Les denrées, grains et vivres divers délivrés aux comités provinciaux, leur étaient facturés par le Comité National au prix de la Commission for Relief in Belgium augmenté d'une marge minime en vue de couvrir les frais généraux et les frais de fabrication.

Les comités provinciaux étaient astreints au paiement comptant que rendait possible l'intervention financière des sociétés coopératives provinciales, dont le Comité National avait recommandé la création. En temps normal, les sommes versées par eux auraient constitué le fonds de roulement du Comité National et lui auraient indéfiniment servi à solder les achats de vivres à l'étranger. On connaît les motifs qui empêchaient l'exportation des francs belges ainsi que la combinaison financière imaginée pour assurer la continuation du ravitaillement de la Belgique. Les fonds provenant du paiement des vivres par les comités provinciaux, retournaient en partie à ces derniers sous forme de subventions pour leurs œuvres de secours et servaient, pour le surplus, à acquitter certaines charges incombant au gouvernement belge.

Il appartenait aux comités provinciaux d'assurer la distribution des envois du Comité National entre les différentes régions des provinces. Dans ce domaine, ils jouirent au début, d'une liberté d'action complète. En plus d'un endroit, ils durent attribuer d'office aux comités locaux la part de marchandises qui leur revenaient et dont plusieurs refusaient de prendre livraison. Mais cet état d'esprit disparut avec l'épuisement et le renchérissement des vivres du commerce. Bientôt on rechercha avec une telle avidité les denrées importées qu'il fallut procéder à une répartition minutieuse et à un contrôle rigoureux.

Pour les aider dans ce travail, que la désorganisation des moyens de transport et les entraves mises à la circulation par les Allemands rendaient parfois malaisé, les comités provinciaux avaient créé entre eux et les organisations locales les comités régionaux dont le rôle a été indiqué plus haut.

Au début, les comités locaux indiquaient aux comités régionaux les quantités et les espèces de vivres qu'ils désiraient recevoir ; mais, progressivement, les parts furent faites suivant le rationnement fixé par le Comité National.



### 3. *Distribution des vivres divers aux consommateurs.*

Les comités locaux étaient les seuls organismes du Comité National en contact direct avec les consommateurs. Ils avaient pour mission de distribuer à ces derniers les vivres fournis par la Commission for Relief in Belgium, en se conformant aux prescriptions du Comité National et des comités provinciaux.

Chaque comité local devait disposer d'un fonds de roulement suffisant pour payer immédiatement les vivres qu'il recevait. Ce fonds se reconstituait automatiquement par la revente de ces denrées aux consommateurs et aux œuvres de secours.

La distribution des vivres aux particuliers se faisait contre paiement comptant, dans des magasins de débit installés par les comités locaux en nombre proportionnel à l'importance de la population à ravitailler. Dans les petites localités, les magasins n'étaient généralement ouverts qu'une seule journée et même parfois quelques heures par semaine. Dans les plus importantes, ils étaient constamment accessibles aux consommateurs ; un roulement empêchait l'affluence excessive des acheteurs à certains moments et permettait de répartir régulièrement les clients pendant les heures d'ouverture des magasins. Le Comité National n'a cessé d'insister pour que ses sous-organismes évitassent d'exposer la population, que son état de débilité et de faiblesse rendait particulièrement réceptive aux maladies, aux intempéries des saisons et lui épargnassent les longs stationnements en plein air. Il avait recommandé la construction d'abris pour la protéger, l'été, contre le soleil, l'hiver, contre la pluie, la neige et le vent. L'observation plus ou moins soigneuse de ces instructions dépendait de l'esprit qui animait les comités locaux ; certains d'entre eux étaient parfois plus préoccupés de réaliser des économies sur les frais généraux que de veiller aux commodités des habitants. Le souvenir des queues obligatoires à la porte des magasins du Comité National, dans un coude à coude prolongé avec les éléments les moins choisis de la population, aigris par la misère et travaillés par l'envie, est demeuré, pour beaucoup de personnes, l'un des plus pénibles souvenirs de l'occupation.

Le rationnement des vivres divers se précisa progressivement ; on fixa d'abord un maximum pour chaque achat ; plus tard, on en limita la fréquence, tout en laissant au consommateur une certaine latitude pour la composition de son achat ; finalement, l'importance et la nature des rations furent réglées pour tout le pays. Lorsqu'on commença à déterminer la périodicité des achats, les clients des magasins du Comité National, furent munis d'une carte sur laquelle figurait



la date de chaque opération. Quand la pénurie des vivres et le faible volume des arrivages d'outre-mer imposèrent un rationnement rigoureux, le Comité National pour empêcher les particuliers de se faire délivrer abusivement des parts auxquelles ils n'avaient pas droit, rendit obligatoire, dans tous les comités, l'emploi des cartes de ménage. Celles-ci, établies au moyen de renseignements puisés aux registres de la population, indiquaient exactement la composition des ménages et le nombre des rations auxquelles chacun avait droit. Certains comités, pour empêcher les abus, recouraient au contrôle de l'opinion publique : ils exigeaient l'indication sur chaque habitation du nombre des personnes y demeurant qui étaient ravitaillées par leurs magasins. Mais cette mesure ne pouvait être efficace que dans les localités où chaque immeuble n'abrite qu'un ménage. A chaque distribution réglementaire, on inscrivait sur la carte de ménage la nature et la quantité des denrées délivrées. Les consommateurs pouvaient ainsi contrôler la régularité des opérations, et les inspecteurs du Comité National, l'observation de ses instructions.

#### *4. Répartition des céréales entre les consommateurs.*

La répartition du pain s'opérait d'après les mêmes principes, mais avec les modalités nécessitées par la nature même de cet aliment.

Les cultivateurs produisant du grain en quantité dépassant les besoins de leur ménage étaient autorisés à prélever mensuellement sur leur propre récolte, mise sous saisie par l'autorité allemande, une quantité calculée d'après le rationnement général de la population. Le transport au moulin et la mouture de ce grain s'opéraient sous le couvert de passavants exigés par les Allemands dans le but d'empêcher la fraude.

Les cultivateurs, dont la récolte ne couvrait que partiellement les besoins, recevaient du Comité National le complément de la ration normale.

Le reste de la population était complètement ravitaillé en pain par les services du Comité National.

Ce ravitaillement s'opérait sous deux formes : soit en farine, soit en pain. Le comité provincial du Limbourg ne distribuait que de la farine, laissant à chacun le soin de la transformer en pain. Dans d'autres provinces, au moins dans les centres urbains et industriels, la livraison du pain était imposée, à l'exclusion de toute fourniture de farine. Dans d'autres enfin, le consommateur avait le choix entre le ravitaillement en farine et le ravitaillement en pain. Tel était le cas pour la



province de Hainaut. Au début, environ 500.000 personnes y étaient ravitaillées en farine et 600.000 en pain. En 1918, la proportion était renversée : 640.000 habitants se faisaient délivrer la farine et 340.000 seulement le pain : à cause de l'amointrissement de la qualité du pain et de la réduction du taux de la ration, beaucoup de ménages avaient préféré en faire la cuisson à domicile, parce qu'il leur était ainsi loisible de bluter la farine intégrale, insupportable aux estomacs délicats, ou d'y ajouter, pour augmenter le volume de la ration, soit d'autres farines de légumineux, soit des pommes de terre ou des betteraves, soit du riz ou des dérivés du maïs. La même constatation se fit partout où le choix fut laissé aux consommateurs.

Lorsque la distribution du pain se faisait par les soins du comité local, les erreurs et les doubles emplois étaient peu à redouter, mais les consommateurs étaient obligés de se déplacer pour retirer leur ration au magasin de distribution.

Quand la livraison était confiée aux boulangers, ceux-ci remettaient au comité local la liste de leurs clients et la composition de leurs ménages. Ces listes servaient de base pour la répartition de la farine, et les consommateurs étaient servis par leur fournisseur habituel comme avant la guerre. Malgré le contrôle sévère des inspecteurs du Comité National, cette manière de procéder engendrait de nombreuses fraudes de la part tant des boulangers que des consommateurs. Un certain nombre de ceux-ci, grâce à de fausses déclarations sur la composition de leur ménage, se faisaient attribuer des rations auxquelles ils n'avaient pas droit. Ce qui était plus grave, c'est que nombre de boulangers n'hésitèrent pas à inscrire sur leurs listes des clients fictifs, de la ration desquels ils trafiquaient à leur profit, commettant ainsi de véritables détournements au préjudice du Comité National et de l'ensemble de la population.

Certains comités avaient essayé d'obvier aux inconvénients de ces deux régimes, en adoptant un système intermédiaire ; ils vendaient aux habitants des tickets au moyen desquels ceux-ci se fournissaient de pain dans les boulangeries. Mais ce procédé amenait le trafic des bons, dont la contrefaçon était toujours à craindre. Il n'était praticable que dans les petites localités, car le comptage des tickets, pour le règlement du compte des boulangers, exigeait un travail considérable.

Les abus ne disparurent presque complètement que le jour où le Comité National rendit l'usage de la carte de pain individuelle obligatoire dans tout le pays. L'introduction de celle-ci dans l'agglomération bruxelloise, où elle remplaça les listes de clients produites par les boulangers, réduisit d'environ 60.000, soit 7,5 %, le nombre des rations quotidiennes.



Un incident significatif révéla que cette fraude n'était pas le fait du seul consommateur. Arguant de l'augmentation de leurs frais généraux, les boulangers de l'agglomération bruxelloise avaient demandé, en 1917, un relèvement du tarif de panification : ils démontraient, par un tableau détaillé de leur prix de revient, que les conditions qui leur étaient imposées, les faisaient travailler à perte. Cependant, à les en croire, leurs prétentions étaient bien modérées : ils se contentaient d'une rémunération de 0 fr. 05 par pain ! Le Comité s'offrit à fabriquer le pain à leur place et à leur laisser, pour la vente seulement, le bénéfice de 0 fr. 05 qu'ils demandaient. Cette proposition présentait l'avantage de les débarrasser de la peine et des risques de la panification. Or tous les boulangers la refusèrent : nul n'aura la naïveté de croire que c'était pour le seul plaisir de continuer à perdre de l'argent. N'est-ce pas le moment de se remémorer la boutade décochée par Rabelais « aux meuniers, qui sont ordinairement larrons, et aux boulangers, qui ne valent guère mieux » ?

Cet exemple, joint à une expérience désastreuse tentée dans une province où l'on voulut confier au commerce local le débit des produits divers, montre le danger qu'il y aurait eu pour le Comité National, et par ricochet, pour le ravitaillement du pays, à trop présumer du concours qu'aurait pu prêter le commerce privé.



## CHAPITRE XIV

### Le ravitaillement spécial de certaines catégories d'habitants.

1. — ALIMENTATION DES NÉCESSITEUX. — *Cantines populaires* : Objet de l'institution ; frais de fonctionnement ; conditions de participation ; composition de la soupe ; prix de revient ; nombre des participants ; second repas ; rations supplémentaires aux nécessiteux ; élargissement des conditions de participation ; barème des admissions ; bons d'achat. — *Cantines bourgeoises et restaurants économiques* : Objet de l'institution ; conditions d'admission.
2. — ALIMENTATION DES ENFANTS : Nécessité de cette intervention ; commission d'alimentation de l'enfance ; gouttes de lait ; cantines maternelles ; repas pour enfants débiles ; ration de pain supplémentaire pour les écoliers ; repas scolaires ; nombre des participants ; réduction de la mortalité infantile ; état sanitaire des enfants ; diminution du nombre des naissances.
3. — ALIMENTATION DES TUBERCULEUX : Extension de la tuberculose ; rations supplémentaires pour les tuberculeux ; réfectoires pour tuberculeux.

#### 1. *Alimentation des nécessiteux.*

Le mode de répartition qui vient d'être exposé s'appliquait à la population tout entière : tous les habitants avaient droit aux rations qui étaient délivrées en vertu de cette réglementation.

En 1914 et au commencement de 1915, l'existence d'approvisionnements encore notables limitait le rôle des importations du Comité National dans l'économie générale du pays ; elles n'étaient, en quelque sorte, que le régulateur des prix des produits d'alimentation. Mais, avec le temps, elles finirent par constituer la source principale et la plus sûre de l'alimentation publique. A mesure que leur importance relative dans la composition de la ration de chacun s'accrut, il parut de plus en plus indiqué de favoriser, dans leur répartition, certaines personnes, soit à raison de la précarité de leurs ressources, soit à raison de leur état de santé. Le Comité National n'hésita pas à entrer dans cette voie, en s'inspirant de l'intérêt général de la population et guidé par le désir de tirer le parti le plus profitable pour le pays des trop faibles contingents de vivres mis à sa disposition.

On a exposé comment l'alimentation des nécessiteux avait été la



première manifestation de l'activité du groupe de philanthropes qui fut le noyau du Comité National de Secours et d'Alimentation. Celui-ci usa de toute son influence pour développer cette œuvre, la considérant comme le moyen le plus efficace de venir en aide aux ouvriers contraints au chômage et aux personnes dont la guerre avait réduit ou tari les ressources.

Le programme des cantines populaires établies dans l'agglomération bruxelloise, en septembre 1914, était de distribuer journallement à leurs clients deux repas chauds : à midi, un demi-litre de soupe substantielle et une ration de pain ; le soir, une portion de viande et de légumes. Le grand nombre des participants aux cantines populaires empêcha la réalisation intégrale de ce programme, la confection d'un second repas chaud exigeant un personnel et des installations dont on ne disposait pas. Aussi ce second repas fut-il remplacé par une distribution d'aliments destinés à être préparés à domicile.

La soupe était composée de vivres importés fournis par le Comité National et de vivres indigènes acquis par les comités locaux. Le coût des aliments, les frais de préparation et de distribution de la soupe étaient payés par ces comités au moyen des subventions du Comité National et des ressources particulières qu'ils recueillaient sur place, par l'organisation de souscriptions, de fêtes de bienfaisance, etc.

La participation aux soupes populaires était gratuite ou subordonnée au versement d'une légère rétribution, calculée d'après les ressources du ménage : le nombre des payants fut toujours l'exception ; il ne dépassa pas 10 % du total. La soupe distribuée dans les cantines devait avoir un minimum de valeur nutritive fixé à 300 calories par ration. Le Comité National ne cessa de recommander aux comités locaux d'employer de préférence, pour le service des cantines, les vivres indigènes : pommes de terre, légumes et viande ; on fait connaître plus haut les motifs de cette prescription. Cette recommandation indispensable compliquait la tâche des comités locaux, qui éprouvaient des difficultés de plus en plus grandes à se procurer des vivres dans le pays et auxquels l'autorité allemande avait interdit toute organisation d'achat en commun. Néanmoins, le Comité National insista toujours pour qu'ils s'y conformassent, au risque même d'augmenter sérieusement le prix de revient de la soupe, à cause du renchérissement constant des produits indigènes. Le prix de revient de la ration de soupe passa de 0 fr. 10 environ en 1915, à 0 fr. 18 en 1917 pour atteindre 0 fr. 25, 0 fr. 30 et même 0 fr. 40 en 1918, et cependant, à certains moments, la valeur nutritive de la soupe descendit à 130 calories par ration.

Le service des soupes populaires prit un développement considé-



nable : au 30 juin 1917, des cantines avaient été installées dans la 1946 communes, sur 2632 que compte la Belgique, et le nombre de leurs clients s'élevait à plus de trois millions sur sept millions et demi d'habitants, soit 40 % de ces derniers. Le rapport du nombre des participants aux soupes populaires à la population totale variait suivant les provinces ; il était de 29 % dans l'agglomération bruxelloise ; de 36 % dans le reste du Brabant ; de 40 % dans la province d'Anvers ; de 37 % dans le Nord de la Flandre occidentale ; de 45 % dans le sud de la Flandre occidentale ; de 43 % dans la Flandre orientale ; de 65 % dans le Hainaut ; de 56 % dans la province de Liège ; de 38 % dans le Limbourg ; de 5 % dans le Luxembourg et de 36 % dans la province de Namur. Dans une même province, ce rapport variait de commune à commune : il dépassait 90 % dans plusieurs localités du Hainaut. (Voir p. 126).

Le second repas consistait d'abord exclusivement en vivres provenant d'une autre source que les importations du Comité National. Leur distribution fut souvent entravée par la raréfaction des vivres indigènes et les difficultés sans cesse croissante des importations de Hollande, que l'autorité allemande finit par interdire. C'est pour obvier au préjudice que les nécessiteux éprouvaient de ce chef, que le Comité National obtint de la Commission for Relief in Belgium un supplément d'importations permettant d'affecter, mensuellement, aux œuvres d'alimentation populaire, de 7 à 8.000 tonnes de vivres et de délivrer aux bénéficiaires de celles-ci une ration supplémentaire de graisse, de poisson ou de farineux.

Dans le courant de 1917, l'extension de la misère générale amena le Comité National à rendre le secours alimentaire accessible à une catégorie d'habitants qui en avaient été écartés jusque là : les personnes qui, n'étant pas complètement dénuées de ressources, se trouvaient cependant, vu l'exiguité de celles-ci, hors d'état de se procurer dans le commerce libre les vivres nécessaires, furent autorisées à participer aux cantines populaires moyennant paiement partiel ou intégral du prix de revient.

Le tableau ci-après indique l'échelle des ressources d'après laquelle le classement des participants était établi.

La crise des importations de 1917 contraignit le Comité National à suspendre les distributions supplémentaires de vivres aux nécessiteux : cette mesure était indispensable pour éviter de réduire encore les rations restreintes délivrées aux consommateurs ordinaires dans les magasins du Comité National. Aux distributions supplémentaires fut substituée la remise de bons permettant aux indigents de payer partiellement leurs rations réglementaires.



COMPOSITION DU MÉNAGE	MAXIMUM DES RESSOURCES HEBDOMADAIRES POUR LA PARTICIPATION A LA SOUPE POPULAIRE		
	gratuitement	contre paiement de 1 fr. 50 par quinzaine.	contre paiement de 5 frs. par quinzaine
1 personne . . . . .	7 fr.	14 fr.	21 fr.
2 personnes . . . . .	10.50	21 »	31 »
3 — . . . . .	14 »	28 »	42 »
4 — . . . . .	17.50	35 »	52.50
5 — . . . . .	21 »	40.25	59.50
6 — . . . . .	24.50	45.50	66.50
7 — . . . . .	28 »	50.75	73.50
8 — . . . . .	31.50	56 »	77 »
9 — . . . . .	33.25	61.25	80.50
10 — . . . . .	35 »	66.50	84 »

Les cantines et les soupes populaires avaient été spécialement organisées en faveur des classes ouvrières : beaucoup de personnes appartenant à la petite bourgeoisie en étaient écartées, soit par souci de leur situation sociale, qu'elles voulaient sauvegarder, soit par un sentiment de dignité éminemment louable qui les détournait d'une œuvre de pure bienfaisance. Pour venir en aide à ces intéressantes victimes de la guerre, le Comité National favorisa, par des subventions, la création de cantines bourgeoises et de restaurants économiques. Ces institutions délivraient des repas complets à consommer sur place ou à emporter à domicile, soit à prix réduit, soit au prix coûtant, aux personnes non inscrites aux cantines populaires et dont les ressources ne dépassaient pas les limites d'un barème approprié à la situation de chaque province. Les denrées nécessaires à leur fonctionnement étaient prélevées sur le supplément de vivres importé pour l'alimentation populaire.

Ces diverses œuvres accordaient une aide particulière aux personnes que l'insuffisance de leurs ressources mettait hors d'état de pourvoir autrement à leur subsistance. Elles étaient accessibles à tous les ménages dont les ressources étaient inférieures au maximum établi. Les habitants participant à ces œuvres recevaient encore un appréciable supplément d'alimentation par la ration supplémentaire de pain de 70 grammes par jour dont les conditions d'attribution ont été précédemment exposées.

## 2. Alimentation des enfants.

Un régime spécial avait été établi au profit des enfants et de certaines catégories de personnes dont les conditions spéciales de santé



justifiaient l'octroi d'une faveur. On ne pouvait, au milieu des privations générales qui accablaient la population, concevoir d'œuvre humanitaire et patriotique de plus haute portée que de sauvegarder, dans les enfants, l'avenir de la race et de la patrie. L'adulte peut subir des privations : le retour à un régime meilleur le remet rapidement d'un affaiblissement passager ; au contraire, l'enfant soumis à un régime insuffisant pendant sa période de croissance, en subit un préjudice irrémédiable. Entravé dans son développement, il demeure faible et malingre. Au lieu de devenir un facteur de production et un élément de la prospérité publique, il n'est jamais qu'une charge pour la société, incapable d'effort et de travail. Avec lui la race s'abâtardit ou s'éteint. Les répercussions d'une alimentation défectueuse de l'enfance se font sentir à travers plusieurs générations. Le danger qui menaçait l'enfance, pendant l'occupation, était aggravé par la raréfaction des vivres, la disparition des aliments de haute valeur et la misère grandissant à proportion du renchérissement général. Pour le combattre, le Comité National créa une série d'œuvres de protection matérielle de l'enfance.

Une commission d'alimentation de l'enfance, composée de médecins et de savants, dirigeait ces institutions, qui comprenaient les œuvres d'alimentation de la première enfance (consultations de nourrissons, gouttes de lait et crèches), les cantines d'enfants débiles, les cantines maternelles et les repas scolaires.

Les gouttes de lait distribuaient, jusqu'à l'âge de trois ans, aux enfants alimentés artificiellement ou soumis au régime de l'alimentation mixte, ainsi qu'aux futures mères et aux mères nourrices qui ne fréquentaient pas les cantines maternelles, les aliments prescrits par le médecin, lors des visites à la consultation des nourrissons. Les aliments pour enfants distribués par les gouttes de lait consistaient, pour les premiers mois, en lait bouilli en bouteilles, dont la qualité avait été vérifiée ; à partir de 7 mois, les enfants recevaient une phosphatine blanche, composée de 11 % de farine de froment, 10 % de farine de riz, 11 % de farine de maïs, 67 % de sucre, 1 % de sel, et 0,05 % de phosphate de chaux, que l'on préparait au moyen de lait allongé d'un quart d'eau ; à partir de 14 mois, l'alimentation de l'enfant consistait en pain et en phosphatine au cacao composée de 12 % de farine de maïs, 11 % de farine de riz, 12 % de farine de froment, 60 % de sucre, 4 % de cacao, 1 % de sel, 0,05 % de phosphate de chaux ; cette phosphatine se préparait au moyen d'un mélange de  $\frac{3}{10}$  de lait et de  $\frac{7}{10}$  d'eau. A partir de 2 ans, les enfants, recevaient, en outre, de la soupe. Les mères ne fréquentant pas la cantine maternelle recevaient de l'institution, en même temps que le lait destiné à leur enfant,



un litre de lactigène préparé suivant la formule ci-après : 8 % de farine de froment, 8 % de farine de maïs, 8 % de farine de riz, 11 % de farine de lentilles, 1 % de sel, 4 % de cacao, 60 % de sucre, 0,05 % de phosphate de chaux.

Dans les cantines maternelles, les futures mères et les mères nourrices recevaient journellement à 11 heures un repas complet, composé d'une soupe nutritive, d'un plat de viande, d'œufs, de lard ou de poisson (environ 100 grammes de viande), de légumes et de pommes de terre (300 grammes), d'un plat farineux (riz au lait, flocons de maïs, phosphatine) et d'un verre de lait ou d'eau. Toutes les femmes enceintes et les mères nourrices avaient droit à une ration de pain supplémentaire de 140 grammes par jour.

Outre la ration quotidienne de soupe et d'aliments distribués par le comité local, les enfants âgés de 3 à 12 ans, reconnus débiles par un examen médical renouvelé mensuellement, recevaient, tous les jours, un repas spécial composé d'une soupe aux féculents, de 50 grammes de viande ou d'un œuf, de légumes, de pommes de terre, d'un entremets sucré et de 1/4 de litre de lait et de pain.

Tous les enfants de 3 à 6 ans ne fréquentant pas l'école, ceux de 3 à 14 ans fréquentant les crèches, les écoles gardiennes et primaires gratuites, ceux de plus de 14 ans continuant à suivre les cours d'une école primaire gratuite, les jeunes gens de moins de 18 ans et les jeunes filles de moins de 20 ans fréquentant une école professionnelle gratuite, obtenaient la ration de pain supplémentaire de 70 grammes par jour. Cette ration leur était distribuée à l'école sous la forme d'un petit pain, fait au moyen de farine blanche quand les arrivages de farine d'Amérique le permettaient. De plus, des repas scolaires étaient organisés à leur intention ; les types de ces repas, arrêtés par la commission d'alimentation de l'enfance, représentaient une valeur énergétique variant de 350 à 550 calories par ration. Les denrées entrant dans les compositions du repas scolaire pouvaient être mises, moyennant paiement, à la disposition des internats dont l'écologie était inférieure à 800 francs par an, sur la base des quantités indiquées aux menus types dont il vient d'être question.

Grâce à l'ensemble de ces dispositions, tous les enfants résidant dans la Belgique occupée reçurent effectivement un supplément de nourriture pendant la période la plus pénible de la guerre. Le succès de ces institutions fut considérable : au 30 juin 1918, plus de 90.000 enfants étaient secourus par les gouttes de lait ; plus de 20.000 femmes étaient accueillies aux cantines maternelles ; plus de 120.000 enfants prenaient part aux repas d'enfants débiles et environ 1.200.000 enfants bénéficiaient du repas scolaire.



Il ne faudrait cependant pas attribuer exclusivement au supplément d'alimentation distribué aux enfants par ces différentes œuvres, la réduction du taux de la mortalité infantile qu'on a observée dans les grandes villes. A Bruxelles, le nombre de décès d'enfants de moins d'un an était de 143 ‰ en 1913; en 1914, il était réduit à 121 et en 1916, à 111. Dans l'ensemble de l'agglomération bruxelloise, les décès d'enfants par mille naissances ont passé de 108 en 1913 à 93 en 1916. Une partie de ce résultat — la plus importante sans doute — est due à l'influence bienfaisante des œuvres au point de vue de l'hygiène de l'enfance et de la connaissance des soins qu'elle réclame.

Mais qu'on ne s'imagine pas que les petits enfants belges n'aient pas eu à supporter leur part — et bien lourde — des privations dont souffrait la Nation entière. Le service médical constatait en 1916, dans les écoles de Bruxelles, que plus de la moitié des enfants étaient ganglionnaires par suite de dénutrition. Cette situation déplorable n'était pas spéciale aux grandes villes. Dans un village des environs de Bruxelles la proportion des ganglionnaires était de 80 ‰. Dans certaines petites villes de Flandre, on constatait de la congestion ganglionnaire chez tous les enfants de la classe ouvrière. La tuberculose s'étendait d'un façon inquiétante. Dans la clinique de médecine infantile d'un hôpital de Bruxelles, où la proportion des cas de tuberculose était, en 1912, de 3,34 ‰ des malades, ce taux montait, en 1915, à 12,2 ‰; dans une autre qui avait eu, en 1912, 53 enfants atteints de tuberculose active, il y en avait 125 en 1915. La proportion des rachitiques, qui était, dans une clinique pour la période 1909-1913, de 4,75 ‰, atteignait 11,4 en 1915. Le nombre des naissances diminuait partout (de 36 à 48 ‰ dans les grands centres). De plus, le poids des nouveaux nés était inférieur à la normale et ce poids s'accroissait insuffisamment : à la maternité d'Anvers, l'augmentation de poids était descendue de 180 grammes à 50 par semaine, à cause de la mauvaise alimentation des mères.

Telle était la situation contre laquelle la commission d'alimentation de l'enfance du Comité National entreprit de réagir avec des moyens insuffisants. On frémit à la pensée des désastres qui se seraient produits, si son action bienfaisante ne s'était exercée, quoique dans les limites trop étroites, avec la science, la conscience et la persévérance qui le caractérisèrent.

### 3. *Alimentation des tuberculeux.*

La tuberculose n'étendait pas seulement ses ravages parmi les enfants ; elle se propageait avec une rapidité inquiétante parmi les



adolescents et les adultes. Malgré les importations de la Commission for Relief in Belgium, l'alimentation générale en Belgique restait loin en-dessous du strict nécessaire. L'absence de matières grasses était particulièrement ressentie ; elle provoquait un état de dénutrition relative dont la répercussion se traduisait par une recrudescence des cas de tuberculose. Un des moyens d'en enrayer le développement était précisément d'en supprimer la cause, en fournissant aux intéressés les aliments qui leur manquaient.

Une ration de pain supplémentaire de 140 grammes par jour fut accordée aux tuberculeux auxquels la suralimentation était prescrite. Des rations supplémentaires de lard, de saindoux, de légumineux, de riz leur furent délivrées. Dans certaines parties du pays, la distribution de ces rations supplémentaires fut remplacée par l'organisation de réfectoires pour tuberculeux et pré-tuberculeux, où étaient servis des repas à consommer sur place. La limite des ressources pour l'admission à ces réfectoires fut successivement élargie et étendue aux personnes dont les ressources mensuelles ne dépassaient pas 175 francs pour le chef de ménage, plus 70 francs pour chacune des autres personnes composant le ménage. Les tuberculeux disposant de ressources supérieures pouvaient se procurer, dans les magasins des comités locaux, en sus de leur ration ordinaire, sur ordonnance médicale, au maximum 1.500 grammes de corps gras et 900 grammes de féculents par mois. Il fut fréquemment difficile, de fournir aux tuberculeux, le litre de lait frais compris dans leur ration quotidienne. Lorsque la réduction du nombre des têtes de bétail et les règlements tracassiers des Allemands sur la fabrication du beurre eurent compromis la fourniture de lait frais, le Comité National dut plus d'une fois autoriser, en faveur de ces malades, des prélèvements sur ses approvisionnements de lait condensé, afin de ne pas les priver d'un aliment d'une importance capitale pour eux.



## CHAPITRE XV

### Les vivres indigènes

1. — PART DES VIVRES INDIGÈNES DANS LE RAVITAILLEMENT DU TERRITOIRE OCCUPÉ : Rôle subsidiaire des vivres importés ; politique des autorités allemandes ; exploitation des ressources du pays ; réquisitions des troupes d'invasion ; occupation du pays ; inventaire des ressources ; interdiction d'enquêter sur les réquisitions.
2. — ORGANISATION DES RÉQUISITIONS : Recensement de la production agricole ; saisie des récoltes ; obligation de livrer les denrées à des organismes allemands ; fixation des prix ; trafic clandestin ; réduction de la production.
3. — LA CONVENTION DE 1916 RELATIVE AUX VIVRES INDIGÈNES : Espoirs déçus ; continuation de la politique allemande ; action des Centrales.
4. — L'AVOINE : Chevaux des entreprises travaillant pour les Allemands ; ouvriers travaillant en Allemagne ; autorisation d'achat par le Comité National ; modification de l'arrêté sur les céréales panifiables ; bénéficiaires des produits alimentaires extraits de l'avoine.
5. — LE SUCRE : Consommation croissante en Belgique ; excédent pour l'exportation ; campagne 1914-1915 ; campagne 1915-1916 ; création du bureau de répartition allemand ; inégalités ; intervention des commissaires civils allemands ; trafic allemand sur le sucre ; rationnement ; refus de sucre pour les œuvres du Comité National ; disparition du stock de sucre à l'armistice ; son emploi par les Allemands.
6. — L'ORGE : La bière pendant l'occupation ; absence d'importation ; utilisation de l'orge indigène.
7. — LE LAIT ET LE BEURRE : Valeur alimentaire ; réduction de la production ; tentative du Comité National pour relever la production ; opposition des Allemands ; monopole du commerce du beurre ; avantages procurés aux Allemands ; privations imposées aux Belges ; commerce clandestin du beurre ; ingérence croissante des autorités allemandes ; exclusion des personnes ravitaillées par le Comité National ; importation de beurre par la Commission for Relief in Belgium ; prétentions allemandes.
8. — LES POMMES DE TERRE : Importance de ce tubercule dans l'alimentation en Belgique ; production surabondante ; exportation ; perturbation dans le commerce ; suppression des envois des Flandres ; tentative du Comité National d'organiser les achats en Ardenne ; création d'un bureau allemand d'approvisionnement en pommes de terre ; rationnement ; causes de la disette des pommes de terre ; politique anti-économique de l'administration allemande ; extension de la culture ; accusation d'un fonctionnaire allemand ; riposte des parlementaires belges ; modification du régime.
9. — LES FRUITS ET LES LÉGUMES : Extension de la culture des légumes ; attitude des Allemands ; absence de saisie ; intervention d'organismes privés allemands ; formation d'excédents fictifs pour l'exportation ; entraves à la fabrication des conserves ; prix élevés des légumes et des fruits ; le règne du rutabaga.



10. — LA VIANDE ET LA GRAISSE : Elévation excessive des prix ; proportion minime des importations en temps normal ; suppression des importations ; resserrement de la consommation ; causes de la pénurie de viande ; importance des réquisitions allemandes ; intervention de courtiers belges ; organisation des exportations frauduleuses vers la France ; parc de concentration du bétail à Anvers ; achats individuels des soldats dans les charcuteries.
11. — QUANTITÉ DE VIVRES INDIGÈNES CONSOMMÉE PAR LES BELGES PENDANT L'OCCUPATION : Caractère suspect des recensements allemands de la production ; impossibilité de déterminer les quantités enlevées par les Allemands.

### *1. Part des vivres indigènes dans le ravitaillement du territoire occupé.*

Les vivres importés par la Commission for Relief in Belgium et distribués aux habitants de la Belgique occupée par les soins du Comité National, ne devaient représenter — et encore partiellement — que le supplément indispensable à l'alimentation publique, que la Belgique était habituée, avant la guerre, à faire venir chaque année de l'étranger. Il avait été formellement déclaré par les Alliés et accepté par les Allemands que les importations ne pourraient jamais remplacer les denrées indigènes saisies ou réquisitionnées par l'occupant. Sauf pour les céréales panifiables, dont la production normale ne couvrirait qu'une minime partie des besoins de la population, les ressources du pays devaient fournir la principale part de la nourriture des habitants. Mais les Allemands n'avaient abandonné qu'à regret la conception utilitaire qu'ils s'étaient faite de l'occupation de la Belgique ; ils n'observèrent que dans la mesure où ils y furent contraints et forcés leur engagement de laisser les vivres indigènes à la disposition exclusive de la population belge. Au lieu de se laisser guider par des vues d'intérêt général dans la répartition de la part qu'ils en abandonnaient, ils s'efforcèrent, au contraire, de la faire servir aux fins de leur politique en Belgique. Cette attitude eut pour conséquence la raréfaction excessive des produits indigènes ; ceux-ci atteignirent un prix que ne connut nul autre pays pendant la guerre. Elle fut la cause principale des privations dont souffrit la population belge durant l'occupation. La ville de Bruxelles fut une des premières à sentir la lourdeur des réquisitions allemandes. Lors de l'entrée des troupes ennemies, elle dut leur fournir en quatre jours 130.000 kilos de pain et de farine ; 36.000 kilos de riz et de féculents ; 66.000 kilos de viande ; 4.800 kilos de café ; 30.000 kilos de sucre ; 430.000 kilos d'avoine ; 30.000 litres de vin ; 3.000 kilos de cacao. Qu'on ajoute à ces réquisitions, exercées par le commandement des troupes, l'invasion des boulangeries par des soldats isolés, se faisant remettre contre ou sans paiement les pains qui s'y trouvaient. On ne s'étonnera pas que, pendant ces jours, la population de la capitale fut presque complètement privée de cet



aliment : ce n'est qu'avec beaucoup de précautions que les boulangers se risquaient à sortir de leur cachette les pains qu'ils avaient soustraits à la voracité des arrivants.

Les mêmes scènes se renouvelèrent le long de toutes les routes empruntées par l'armée allemande se ruant vers la France. Toutes les denrées, vivres et fourrages, qui se trouvaient à la portée des corps de troupes, étaient, dans les cas les plus heureux, régulièrement réquisitionnées et, très fréquemment aussi, au grand dommage des détenteurs, simplement saisies, sans paiement ou contre remise de bons dérisoires promettant des coups au porteur, ou le couvrant d'injures, ou assignant le paiement sur la caisse du gouvernement belge ou de l'armée française. Pour figurer sur la carte de Belgique la zone ravagée pendant cette période, il suffirait de tracer, de chaque côté des routes parcourues par les troupes, des bandes d'une largeur proportionnelle au nombre des hommes ayant défilé sur chacune d'elles. Il n'y restait plus rien : les cultivateurs résidant dans ces parages avaient évacué, lorsqu'ils l'avaient pu, les récoltes et le bétail échappés aux premières saisies et aux premières perquisitions.

Après le passage des troupes de première ligne marchant à l'ennemi, des troupes de seconde ligne occupèrent le pays. Occuper le pays, pour les Allemands, ce n'était pas seulement le tenir militairement pour garantir la sécurité des armées du front, c'était encore l'organiser économiquement pour une exploitation systématique de ses richesses.

Le 1<sup>er</sup> novembre 1914, l'administration allemande prescrivit, sous peine de confiscation pour les parties non déclarées, l'inventaire des denrées alimentaires : froment, seigle, orge, avoine, maïs, farine légumineux, pommes de terre ; cet inventaire était un excellent guide pour les réquisitions. Les protestations surgirent immédiatement, notamment celle du Comité National, mais les Allemands continuèrent à opérer les réquisitions de vivres au hasard des facilités qu'ils y trouvaient. Ils eurent d'ailleurs soin d'interdire au Comité National toute enquête sur les réquisitions, le gouverneur général ayant pris, affirmaient-ils, les mesures nécessaires pour en constater l'étendue. Sous cette forme, l'exploitation du pays était encore trop laborieuse et trop incertaine pour satisfaire l'administration allemande : rien n'empêchait les cultivateurs de se défaire de leurs récoltes ou de les consommer : l'effet des perquisitions restait aléatoire ; le système reçut de sérieux perfectionnements en vue de la récolte de 1915.



## 2. Organisation des réquisitions.

Un recensement minutieux des superficies consacrées aux différentes cultures, basé sur les déclarations des chefs des exploitations agricoles, fut ordonné et exécuté après les semailles de printemps.

Le rendement de chaque exploitation fut ainsi établi et le produit total de la récolte placé sous saisie. Cette saisie impliquait pour le détenteur la défense de consommer le produit de sa propre récolte au delà de la quotité fixée, ainsi que l'interdiction d'en disposer ou de la vendre à d'autres personnes qu'aux acheteurs désignés par l'autorité allemande ; il ne pouvait la transporter sans un sauf conduit de l'occupant.

Sauf le froment et le seigle, dont le monopole d'achat avait été attribué au Comité National, toutes les denrées devaient être livrées à des organismes officiels allemands : l'avoine et le foin à l'autorité militaire, l'orge et l'escourgeon au bureau central des orges ; les racines de chicorée à une section de la société centrale des achats en Belgique ; les pommes de terre à des acheteurs désignés par les fonctionnaires allemands. La saisie ne s'étendait pas seulement aux productions végétales ; elle atteignait aussi les productions animales : la graisse de mouton et de bœuf fut saisie au profit du bureau central des huiles.

En mettant ces produits hors du commerce et en se réservant d'en fixer les prix d'achat, l'autorité allemande voulait éviter les effets du renchérissement général des prix pour ses propres acquisitions. Elle n'observait pas la même règle quand elle consentait à céder, pour leurs besoins, aux consommateurs belges non producteurs, une partie de la récolte indigène ; ses prix de vente suivaient toutes les fluctuations du marché.

La conséquence d'un système économique aussi absurde ne se fit pas attendre : ce fut la naissance d'un important trafic clandestin de denrées placées sous saisie, mais soustraites à la prise de possession des Allemands. Les prix haussèrent d'une façon excessive à cause de la rareté des marchandises et des risques que leur négociation faisait courir aux parties. Les chances de gros bénéfices qui s'attachaient à ces opérations, la satisfaction d'en frustrer l'occupant, les périls qu'elles entraînaient, exercèrent leur attraction sur les esprits avides de gain et d'aventures que la guerre avait jusqu'alors réduits à une pesante inaction. Ils furent, en Belgique, les premiers profiteurs de guerre. Les cultivateurs, dégoûtés par les tracasseries auxquelles ils étaient en butte, réduisirent la culture des denrées saisies pour développer celle des produits dont le commerce était resté libre. Leur calcul



ne fut pas toujours heureux. A chaque saison, la liste des produits saisis s'allongeait et les transactions sur les autres étaient soumises à des formalités d'une complication et d'une sévérité croissantes.

### 3. *La convention de 1916 relative aux vivres indigènes.*

La convention du mois d'avril 1916, arrachée au gouvernement général allemand par le gouvernement britannique, sous la menace de supprimer le ravitaillement de la Belgique, mit un terme à cette période d'exploitation à outrance et troubla la belle ordonnance de ce système perfectionné de spoliation. L'administration allemande dut détendre ses griffes et abandonner une proie qu'elle avait crue définitivement acquise. Mais elle ne relâcha de son étreinte que ce qu'il fallut pour donner l'illusion de sa soumission.

On avait eu un moment d'espoir : en mai et en juillet 1916, deux arrêtés levèrent la saisie du foin et de l'avoine. Mais la série s'arrêta là, à la grande déception de tous. La saisie des autres récoltes maintenue, on ne tarda pas à démêler les motifs qui guidaient l'administration allemande. Contrainte de renoncer, tout au moins en principe, aux produits de la culture et de l'élevage belges, elle n'entendait cependant pas abandonner l'influence politique qui s'attache à la dispensation des ressources alimentaires. Compensant la perte matérielle par un profit moral, elle écarta les Belges de la gestion du patrimoine des vivres indigènes que la convention d'avril 1916 leur garantissait et mit tout en œuvre pour renforcer sa propre action. Elle développa, dans ce but, les centrales, qui lui servirent, en même temps, de complices pour faciliter ou pour dissimuler les manquements à ses engagements. Toutes les denrées alimentaires indigènes furent l'objet de la sollicitude vexatoire de ces organismes, asiles sûrs et rémunérés d'une légion de fonctionnaires, de marchands, d'employés et de dactylographes de toute condition et de tout sexe.

### 4. *L'avoine.*

Quoique la saisie de l'avoine eût été levée, le commerce n'en était cependant pas libre : on ne pouvait en vendre ni en acheter sans l'autorisation de l'autorité militaire. Celle-ci réservait la plus grande partie de la récolte aux chevaux des entreprises fonctionnant directement ou indirectement au profit des Allemands.

Toutefois, à partir de 1916, elle en abandonna une partie pour l'ali-



mentation humaine : l'administration allemande distribua, à titre de supplément, des rations de flocons d'avoine et des pains à base d'avoine aux ouvriers belges travaillant pour son compte ainsi qu'à leurs familles. Les familles des ouvriers belges qui consentaient à aller travailler en Allemagne étaient particulièrement favorisées. Cette politique de propagande au moyen des vivres, dont on a déjà indiqué un exemple à propos de l'attribution de la ration supplémentaire de pain, fut cause souvent d'un gaspillage de denrées et d'un trafic éhonté résultant de l'absence de tout contrôle quant à l'emploi des aliments ainsi accordés. Au cours de la crise de 1917, le Comité National fit remarquer à l'autorité allemande que, par suite de la réduction du nombre des chevaux existant en Belgique, conséquence de ses réquisitions, une certaine quantité d'avoine restait disponible pour l'alimentation humaine. S'appuyant sur le texte de l'arrêté qui lui accordait le monopole d'achat « des céréales pouvant servir à la panification » et tirant argument des distributions de pain d'avoine, il réclama l'avoine non utilisée pour la nourriture des chevaux, afin de la mélanger à la farine destinée à la fabrication du pain. Ce raisonnement était irréfutable. L'administration allemande ne le contesta pas ; elle autorisa le Comité National à acheter 7.000 tonnes d'avoine sur la récolte de 1916. En réalité, dans la zone d'achat qui lui avait été désignée, il n'en restait guère plus de la moitié et encore était-elle de la plus mauvaise qualité. Mais, l'année suivante, le texte de l'arrêté relatif à la récolte de céréales fut modifié et le monopole d'achat accordé au Comité National fut limité « aux blés de tout genre, c'est-à-dire le seigle, le froment et l'épeautre ». L'autorité allemande ne reconnaissait le droit du Comité National que pour le supprimer. Sur la récolte de 1918, sept mille tonnes d'avoine indigène avaient été réservées pour le Comité National ; mais celui-ci, à cause de l'opposition des fonctionnaires locaux allemands, n'était pas encore parvenu, au moment de l'armistice, à en obtenir la moindre partie.

L'administration allemande s'opposait à tout partage qui eût diminué la part qu'elle réservait à ses protégés, lesquels étaient, de son propre aveu, les ouvriers occupés à un travail pénible (dans les usines qu'elle avait remises en marche), aux hôpitaux, aux institutions de bienfaisance (telle la Croix-Rouge de Belgique, dont la direction avait été confisquée par le gouverneur général Bissing), aux catégories les plus pauvres de la population civile (c'est-à-dire aux ouvriers employés à la fabrication des sacs à terre, au triage et à l'emballage de la laine des matelas saisie chez l'habitant), et à d'autres fins semblables (telles que les allocations aux familles des ouvriers allant volon-



tairement travailler en Allemagne, ainsi que les encouragements en nature procurés aux groupements activistes pour les aider dans leur propagande pangermanique).

##### 5. *Le sucre.*

La Belgique est un pays d'abondante production sucrière : on y rencontre des sols propices à la culture de la betterave qui y donne de hauts rendements tant en poids qu'en richesse saccharine. Depuis une douzaine d'années, la diminution du prix et la propagande menée par les fabricants avaient considérablement développé la consommation de cette denrée qui n'était plus considérée comme un simple condiment et un article de luxe, mais utilisée comme un véritable aliment énergétique. En 1903, la consommation annuelle n'était que de 70.000 tonnes. En 1913, elle atteignait 115.000 tonnes. Malgré cela, la production indigène laissait chaque année un large excédent pour l'exportation, qui, en 1913, s'éleva à 115.000 tonnes, quantité équivalente à la consommation intérieure.

Les ensemencements de betteraves pour la campagne 1914-1915 avaient été effectués comme de coutume. Quelques champs furent ravagés par les opérations militaires ; néanmoins la production atteignit plus de 146.000 tonnes de cristallisé et, jusqu'à l'été de 1915, la population fut approvisionnée en sucre comme d'habitude. La période de restrictions et de privations ne commença qu'avec la campagne de 1915-1916. La culture des betteraves à sucre avait été réduite à cause des difficultés d'approvisionnement en semences et en engrais ; cependant, l'autorité allemande imposa aux fabricants l'obligation de lui livrer le tiers de leur production, avec minimum de 50.000 tonnes. Craignant une insuffisance d'approvisionnement pour la consommation indigène, le Comité National s'était offert à répartir le stock existant, d'après un rationnement uniforme de trois quarts de kilogramme par tête et par mois, le reste devant servir à la préparation des confitures. Cette proposition fut rejetée et un bureau allemand fut chargé de cette répartition ; l'arbitraire de ses opérations donna lieu à de flagrantes inégalités entre les consommateurs. La distribution était faite par les fabricants et les détaillants. Ceux-ci servaient avant tout leurs clients habituels, sans tenir compte du rationnement ; il restait aux autres consommateurs, *tarde venientibus, ossa*. Néanmoins, la production avait, en 1915, atteint près de 140.000 tonnes, dépassant très largement encore les besoins de la consommation normale intérieure.



Sous prétexte de donner satisfaction aux réclamations des consommateurs belges, l'autorité allemande, au mois de mai 1916, confia la répartition du sucre aux commissaires civils allemands et les libérations se firent en faveur des communes et non plus des détaillants. On constata bientôt que l'intérêt des consommateurs belges n'était pour rien dans le changement intervenu : son principal résultat fut de procurer au bureau allemand de répartition des sucres des bénéfices qui ne furent pas inférieurs à 2 millions et demi de francs pour la seule année 1916. D'autre part, les firmes allemandes autorisées à importer du sucre hollandais gagnaient plus de 100 francs par sac. La révélation de ces faits par le Comité National indisposa l'administration allemande qui ne put s'empêcher cependant d'y mettre un terme. Ce trafic n'avait d'ailleurs pas amélioré la situation des consommateurs qui furent réduits, à la fin de 1916, à la minime ration de 600 grammes de sucre plus 450 grammes de confiture, miel artificiel ou sirop par personne et par mois. Calculée sur cette base, la ration laissait sur la production indigène un copieux disponible que l'administration allemande s'attribua en compensation des bénéfices auxquels les protestations du Comité National l'avaient forcée de renoncer.

Quoique la production de sucre eût légèrement baissé en 1916 et n'eût plus atteint que 118.000 tonnes, la ration de sucre fut néanmoins portée pendant l'été de 1917, de 600 à 800 grammes pour permettre aux ménagères de fabriquer des confitures. A partir de 1918, tout en maintenant la ration de sucre à 600 grammes, l'administration allemande éleva celle de la confiture, du miel artificiel et du sirop à 1.000 grammes par tête pour les villes et à 600 grammes pour les campagnes. Malgré la grande quantité de sucre que l'étroitesse du rationnement conservait en réserve, le Comité National éprouvait les plus grandes difficultés à obtenir le sucre indispensable pour les œuvres d'alimentation de l'enfance ; en 1917, seulement, la libération mensuelle de sucre destinée à cet emploi fut portée de 2.000 à 4.000 kilos. Jamais, malgré ses démarches, le Comité ne put se faire délivrer le sucre nécessaire pour utiliser le cacao dont il possédait d'importants approvisionnements en 1917 et 1918.

En tenant compte des répartitions faites dans le courant de l'année 1918, il devait rester au moment de l'armistice, sur la production de 1917 qui s'était élevée à plus de 112.000 tonnes, un disponible de 60.000 tonnes de sucre en Belgique : on en trouva à peine la cinquième partie. Qu'était devenue la quantité disparue ? Une partie avait été vendue dans le pays, principalement à la brasserie, contre paiement en or ou en billets de la Banque de France. Une autre avait été distribuée par colis de 5 kilos, sous prétexte d'achat individuel, aux soldats et



civils allemands passant par la Belgique. Les fonctionnaires activistes flamingants étaient admis à ces distributions comme les Allemands de race. Enfin une partie avait fait l'objet des spéculations d'officiers allemands, qui gagnèrent de nombreux millions en revendant de 20 à 25 francs le kilo, et même plus, dans la région des étapes et dans le nord de la France, du sucre belge, payé moins de 1 fr. 25 le kilo ; ce sucre, destiné aux habitants des Flandres, avait été arrêté en cours d'expédition et détourné de sa destination.

## 6. *L'orge.*

Il semble qu'on se soit mépris, en Angleterre et sans doute aussi aux Etats-Unis, sur les démarches du Comité National en vue d'obtenir l'autorisation d'importer des matières premières pour la brasserie. On ignorait, à l'étranger, que le titre alcoolique de la bière généralement consommée en Belgique est très peu élevé ; presque jamais pendant l'occupation, la boisson décorée de ce nom n'aurait été déplacée sur la table des abstinents totaux les plus stricts. Une solution élégante donna satisfaction à tous : l'autorisation d'importer de l'orge en Belgique fut accordée, mais la sortie de l'orge d'Angleterre fut interdite, comme elle l'était déjà en Hollande. Cette décision des Alliés pouvait s'expliquer par les mesures prises en territoire occupé. Le bureau central allemand des orges avait, dès 1915, monopolisé le commerce de l'orge en Belgique et était devenu, par conséquent, la seule source d'approvisionnement en malt de la brasserie belge. Ce bureau ne délivrait de matières premières qu'aux seuls brasseurs qui se soumettaient à ses conditions. Une notable partie de la production de la bière était ainsi détournée au profit des Allemands. Si, dans la suite, ceux-ci opposèrent une résistance invincible aux demandes du Comité National tendant à obtenir de l'orge indigène pour les levureries et s'ils s'efforcèrent, en outre, d'imposer la réduction de la quantité de levure employée dans la panification, c'est qu'ils voulaient réserver l'orge indigène exclusivement pour la bière que consommaient leurs troupes.

Cette préoccupation des Allemands de ne tolérer l'utilisation des produits indigènes que sous la forme qui leur était le plus profitable et dans les conditions les plus propices pour esquiver l'engagement de les réserver à la population belge, se rencontre tout particulièrement dans la réglementation relative au lait et au beurre.



### 7. *Le lait et le beurre.*

Le lait est pour les enfants, les malades et les vieillards, un aliment d'importance primordiale en temps normal ; il leur était devenu plus indispensable que jamais pendant l'occupation à cause de la rarefaction des aliments qui auraient pu, dans certains cas, peut-être, le remplacer. Les cultivateurs belges, privés des aliments concentrés, dont ils font un large emploi dans leur élevage, avaient dû se défaire d'une partie de leur bétail. Mais comme l'abatage des veaux et du jeune bétail était interdit, ils avaient sacrifié leurs vaches laitières. La production du lait s'en était immédiatement ressentie. En outre, les fromageries installées par des Allemands, sous des étiquettes belges, accaparaient une part importante de cette production réduite pour la fabrication de fromage destiné aux troupes du front occidental. Une véritable crise du lait en était résultée dans les grands centres et dans les régions industrielles.

Pour encourager la production du lait et, tout spécialement, l'approvisionnement des œuvres qu'il avait créées pour l'alimentation des enfants, des malades, des vieillards, tout en en assurant la qualité, le Comité National avait résolu d'attribuer, par préférence, aux cultivateurs qui deviendraient ses fournisseurs, le son et les tourteaux provenant de ses usines et ce proportionnellement à la quantité de lait livrée par chacun d'eux.

L'application de cette mesure aurait eu pour conséquence le développement de la consommation du lait en nature. Or, les Allemands préféraient qu'il fût transformé en beurre, produit dont il leur était plus aisé de se réserver la part du lion. Ils interdirent donc au Comité National de mettre sa décision à exécution et le contraignirent de rapporter les instructions qu'il avait déjà données à ce sujet. L'intransigeance, sur ce point, leur était d'autant plus facile que le concours de certains Belges, inspirés par l'esprit de lucre, leur avait permis de réaliser la centralisation du commerce du beurre. Un groupement constitué pour la circonstance, sous une étiquette nationale, avait été investi du monopole de ce commerce. La transformation du lait en beurre avait été rendue obligatoire et le groupement en question était seul autorisé à l'acheter au prix officiel et à le revendre dans les magasins de ses adhérents. En fait, la mise en train de cette organisation fut fort avantageuse pour les Allemands ; elle leur évita la peine de réquisitionner le beurre chez le producteur et l'inconvénient de le payer à un prix élevé. Les quantités délivrées à la population étaient insignifiantes : un exemple typique de cette parcimonie est celui d'un



ménage de 17 personnes, habitant une ville de province, dans une région essentiellement agricole, qui toucha en trois mois deux fois 125 grammes de beurre. Les Belges, qui ne se contentaient pas des quelques grammes qui leur étaient livrés à de longs intervalles, n'avaient d'autre ressource que de s'en procurer clandestinement à un taux variable, mais toujours excessif et qui dépassa, à Bruxelles, 50 francs le kilo.

La répartition du beurre donna lieu à de multiples abus et à de criantes injustices. Tout ce qu'on fit pour en obtenir le redressement n'eut d'autre effet que de renforcer l'intervention des autorités allemandes. Elles reprirent progressivement les attributions qu'elles avaient déléguées au groupement des marchands de beurre, qu'elles réduisirent au rôle humiliant de simple agent d'exécution. Toute autorité et toute initiative furent définitivement réservées aux fonctionnaires locaux allemands.

Pour s'épargner l'odieux des répartitions infinitésimales et le ridicule d'une impuissance évidente, les dirigeants de la centrale des beurres avaient exclu de leurs répartitions les personnes ravitaillées en graisse exotique ; leur service inspirait si peu de confiance que la grande masse de la population préféra s'en tenir aux répartitions du Comité National. Grâce au petit nombre des titulaires de cartes de beurre (moins de 10 % de la population totale dans l'agglomération bruxelloise), la centrale des beurres put ainsi se donner l'illusion d'une activité apparente, mais dont le résultat au point de vue général était nul.

Dans le courant de 1917, la Commission for Relief in Belgium avait pu acheter en Hollande du beurre qu'elle faisait vendre dans les magasins du Comité National. L'autorité allemande prétendit surbordonner l'autorisation d'importer ce beurre à la condition de le lui livrer pour qu'elle en fit elle-même la répartition. Était-ce de la naïveté ou du cynisme ? La Commission for Relief in Belgium dut supprimer ces importations si nécessaires à la population, ne pouvant autrement tenir ses engagements envers les Alliés.

#### 8. *Les pommes de terre.*

L'approvisionnement en pommes de terre revêtit une importance capitale durant l'occupation. En temps normal, ce tubercule forme, avec le pain, la base de l'alimentation publique. La ration de pain ayant été de beaucoup inférieure à la normale pendant toute la durée de l'occupation, l'importance relative du rôle de la pomme de terre



en était accrue. La culture de cette plante est très répandue en Belgique : la production suffisait non seulement aux besoins du pays, mais permettait encore une large exportation : celle-ci atteignit, en 1913, plus de 200.000 tonnes. Il semblait donc qu'on ne dût avoir aucune crainte de ce côté (1). De fait, pendant les derniers mois de 1914 et au début de 1915, l'approvisionnement en pommes de terre s'opéra normalement : l'abondance de cet aliment permit à la population de supporter sans de trop grandes souffrances le manque de pain qui sévit dans diverses parties du pays avant l'arrivée des céréales importées.

Il eût été de saine politique de ne pas contrarier, mais, au contraire, de favoriser la culture des pommes de terre, de même que leur circulation à travers le pays. Les mesures prises par les Allemands ne tardèrent pas à jeter une profonde perturbation dans le commerce de ces tubercules. Une de ces mesures fut la division du pays en deux régions distinctes entre lesquelles toute relation était interdite. En temps normal, les deux Flandres alimentaient en grande partie l'agglomération bruxelloise et la région industrielle du Hainaut. En supprimant tout commerce entre les provinces de l'ouest et le reste de la Belgique, l'autorité allemande amena une disette immédiate de pommes de terre dans les centres peuplés. Il fallut leur chercher une autre source d'approvisionnement, et l'on espéra la trouver dans les Ardennes. Le Comité National essaya d'organiser les achats dans cette région, dans le dessein d'éviter la hausse des prix à redouter de la concurrence désordonnée que risquaient de se faire les nouveaux acheteurs se présentant sur les marchés. L'autorité allemande mit promptement fin à cette tentative. De cette époque date la spéculation sur le prix des pommes de terre. Le Comité National voulut importer des pommes de terre de Hollande pour remédier à la crise : on a vu comment la mauvaise volonté de l'administration allemande transforma cette opération en un désastre financier. La taxation des prix et bientôt l'organisation d'un bureau allemand d'approvisionnement en pommes de terre achevèrent de briser toutes relations normales entre producteur et consommateur et élargirent les voies à la spéculation. Le système aboutit à l'établissement en 1916-1917 d'un rationnement de 300 grammes et, en 1917-1918, de 190 grammes par tête et par jour, qui ne fut d'ailleurs jamais délivré et qui représentait à peine le tiers ou le quart de la consommation normale.

Les Allemands ont essayé plusieurs explications de cette disette de pommes de terre. Ils l'ont d'abord attribuée à la réduction de la pro-

---

(1) La statistique agricole des deux dernières années indique les limites de la production totale : 19 millions de quintaux en 1921, mauvaise récolte ; 39 millions de quintaux en 1922, récolte abondante.



duction. Que vaut cette affirmation ? En réalité, nous ne possédons pas de renseignements dignes de foi sur l'importance de la production des pommes de terre en Belgique pendant l'occupation : l'évaluation faite par l'occupant et qui servait de base pour la détermination de la ration était intentionnellement maintenue au-dessous de la réalité afin de faciliter et de dissimuler ses prélèvements. Un contrôle effectué, en 1917, sur la production de cinq arrondissements permit de constater que le rendement réel dépassait de 46 % les évaluations de l'autorité allemande. Celle-ci semblait prendre plaisir à contrarier, par ses mesures, la propagande que le Comité National faisait par ses sous-organismes en vue de l'extension de la culture des pommes de terre. En réduisant d'une manière exagérée la ration que le producteur était autorisé à conserver — 60 kilos par tête et par an — il lui enlevait tout intérêt au développement de cette culture. La restreindre, c'était diminuer les risques de tracasseries auxquels il était exposé. Bien des cultivateurs préféreraient y substituer celle de produits dont le commerce était moins contrarié et qui n'exposaient pas aux perquisitions et aux vexations. Mais comment ne pas mettre en regard de ces facteurs de réduction, l'élan quasi unanime qui transforma à peu près tous les Belges en cultivateurs de pommes de terre et de légumes et que l'œuvre du Coin de Terre seconda avec tant d'efficacité ? Si cette production individuelle ne prit pas plus d'extension, s'est parce que les Allemands entravèrent de toutes les manières le transport des récoltes ainsi obtenues.

Le président de l'administration civile allemande du Brabant, dans une proclamation adressée au public, attribua la disette de pommes de terre « au manque de solidarité des Administrations communales et de la population belge », en ajoutant que cette attitude constituerait une « vilaine tache » dans l'histoire de la Belgique. C'était aller un peu loin. Les parlementaires belges le firent remarquer à l'auteur de la proclamation, en lui rappelant avec quelle obstination les fonctionnaires allemands avaient écarté les Belges de leurs organismes de ravitaillement. « Puisque, ajoutèrent-ils, l'administration allemande a voulu par ses « Zentrales » prendre et garder la direction exclusive du ravitaillement en pommes de terre, il n'y a qu'elle qui puisse avoir à répondre de son œuvre ». On ne pouvait mieux dire. Ils auraient pu faire remarquer, en outre, que le spectacle des détournements de vivres commis par les Allemands contrairement à leurs engagements, faisait craindre à plus d'un de cultiver plutôt pour ses ennemis que pour ses concitoyens. Si les producteurs que poussait l'appât du gain pouvaient vendre leurs pommes de terre en fraude jusqu'à 5 francs le kilogramme, c'est à cause de la disette résultant des manœuvres



allemandes. Ceux qui employaient les pommes de terre à l'engraisement de porcs y étaient engagés par les hauts prix qu'en offraient les agents de l'armée allemande.

La banqueroute du système devint si évidente que l'administration allemande le modifia pour la récolte de 1918. Le nouveau règlement combinait la fourniture obligatoire avec la liberté du commerce. Celle-ci était prévue pour l'excédent dépassant les quantités à livrer. L'armistice ne laissa pas le temps d'expérimenter ce régime. La preuve que les mesures administratives prises par les Allemands avaient pour effet d'organiser la disette, c'est qu'aussitôt après leur départ, les entraves de toute nature au transport et à l'utilisation des pommes de terre ayant été supprimées, le commerce reprit sa marche normale d'avant-guerre et que les consommateurs ne cessèrent plus, dès lors, d'être régulièrement approvisionnés de cette denrée.

### 9. *Les fruits et les légumes.*

La situation ne fut pas meilleure pour les fruits et les légumes que pour les pommes de terre. En temps normal, la production indigène suffit aux besoins de la population et même les dépasse. Partout, pendant la guerre, la production des légumes avait été fortement développée : tous ceux qui disposaient d'une parcelle de terre l'utilisaient à cette fin ; les grandes villes avaient mis gratuitement les pelouses de leurs parcs, de leurs squares et de leurs avenues à la disposition des habitants désireux de se livrer à la culture. L'œuvre du Coin de Terre faisait une incessante propagande en faveur des cultures vivrières familiales et encourageait celles-ci par des subventions et par d'autres avantages matériels, indépendamment des conseils que des techniciens éprouvés prodiguaient à ses protégés. Les prix de vente élevés constituaient pour les maraîchers le meilleur encouragement au maintien et à l'extension de leurs cultures. Les Allemands avaient pris l'engagement de ne rien exporter ni rien acheter pour leurs troupes. Dans ces conditions, pourquoi la population eut-elle à souffrir du manque de légumes et de fruits ? Ce fut le résultat des mesures allemandes au sujet de ces produits ; elles eurent pour effet de compromettre le ravitaillement des habitants, non plus en contrariant la production — celle-ci demeura très abondante pendant toute la guerre — mais en en contrariant la circulation des centres de production aux régions de consommation.

La convention d'avril 1916, comme il a été dit, admettait, par exception, l'exportation de certains produits du sol dépassant les besoins



de la consommation et faisant habituellement l'objet d'un commerce avec l'étranger. Il ne s'agissait là, suivant la déclaration écrite du gouvernement général, que des légumes primeurs, comme la chichorée de Bruxelles, des fruits de luxe, comme les raisins de serres, etc. Les légumes et les fruits furent parmi les rares produits du sol dont les Allemands ne décrétèrent pas la saisie. Celle-ci n'eût d'ailleurs pas été pratique : elle aurait éveillé la défiance, elle n'aurait rien assuré à ses auteurs de plus que ce qu'ils parvinrent à tirer de la dérogation prévue à la convention d'avril 1916. L'administration allemande adopta une autre méthode de travail ; elle se dissimula derrière des organismes commerciaux allemands de caractère privé, auxquels furent attribués, dans les principaux centres de production, le monopole d'achat et bientôt le monopole des transports des fruits et des légumes. Ces organismes étaient des intermédiaires obligés pour toute administration locale ou toute institution belge de ravitaillement désirant obtenir des légumes ou des fruits. Leur fonds de roulement leur était procuré par les Belges, qui devaient, avec leurs commandes, envoyer d'avance le prix de la marchandise. Rien n'était plus aisé, dès lors, que de créer des excédents pour l'exportation. N'y avait-il pas de commandes ? tout était excédent. S'en présentait-il ? dans ce cas, on procédait au triage des achats : le premier choix était expédié dans les grandes villes allemandes et revendu à gros bénéfices ; le second était destiné aux troupes du front, le troisième, s'il en restait, aux Belges. Si une institution belge plus avisée ou plus audacieuse que les autres parvenait à acheter directement des légumes, elle ne pouvait en effectuer le transport sans un passavant délivré par ces mêmes organismes ; cette obligation assurait l'intégralité de leur contrôle. Quand les Belges se plaignaient d'être privés des légumes exportés, l'administration répondait que le fait était dû à l'absence de commandes pour l'approvisionnement intérieur et à la nécessité de mettre immédiatement en consommation ces produits périssables. Lorsque les commandes affluaient, elle se prétendait débordée : mais dans l'un comme dans l'autre cas, les expéditions continuaient vers l'Allemagne sans interruption : aucune distinction n'était faite, malgré la convention, entre les primeurs et les autres légumes. La fabrication des conserves de légumes et des confitures était subordonnée à de nombreuses autorisations que les Allemands faisaient payer par des prélèvements sur les produits obtenus.

Aussi les légumes et les fruits qui auraient pu fournir à la population, en même temps qu'un supplément d'alimentation, une précieuse diversion au régime des féculents et des légumes secs, atteignirent des prix élevés qui les rendirent inaccessibles au plus grand nombre.



Les légumes que les coopératives communales parvenaient de temps en temps à arracher aux organismes allemands arrivaient fréquemment, par suite des retards dans les transports, en un tel état de fermentation et de décomposition qu'ils étaient impropres à la consommation. Le seul légume, si on peut lui donner ce nom, qui ne devint pas rare, parce que les Allemands le dédaignaient, fut le rutabaga, sorte de chou-navet, à chair jaunâtre, exclusivement réservé jusqu'alors à l'alimentation des animaux. Composé d'eau et de cellulose, il a quelque valeur nutritive pour les ruminants, grâce à la conformation spéciale de leur tube digestif ; chez l'homme, il sert tout au plus à tromper la faim. La betterave était un régal comparée au rutabaga. Aussi était-elle exclue par les arrêtés allemands de l'alimentation humaine.

#### 10. *La viande et la graisse.*

Le ravitaillement de la population fut tout aussi déficitaire en graisse et en viande indigènes qu'en beurre. Pour en donner une idée, il suffira de comparer les prix du début de la guerre avec ceux de la période qui précéda l'armistice. En 1914, la viande de porc se vendait 2 francs le kilo ; la viande de bœuf, 3 francs ; la graisse, 3 francs. En 1918, le prix de la viande de porc atteignit 48 francs, celui de la viande de bœuf, 35 francs ; celui de la graisse 65 francs le kilogramme. Combien de ménages, après quatre années d'occupation, c'est-à-dire de chômage industriel et de marasme commercial, étaient encore capables de se procurer ces aliments autrement que de loin en loin et par minimes quantités ? Si l'étalage de certaines charcuteries et boucheries était encore parfois abondamment pourvu, ces magasins n'avaient plus guère comme clients que les Allemands eux-mêmes, au mépris des engagements pris par le gouverneur général.

Avant la guerre, la Belgique produisait à peu près la viande nécessaire à sa consommation. Une commission instituée en 1912, par le Ministère de l'Agriculture, évaluait le nombre des animaux importés pour la boucherie (40.000 têtes environ par an) à 5,25 % du nombre total des animaux abattus pour la consommation. L'occupation allemande eut pour conséquence de priver la Belgique de cet appoint de bêtes de boucherie venant de l'étranger et spécialement des Etats-Unis d'Amérique, du Canada et de l'Amérique du Sud ; mais elle entraîna aussi un resserrement considérable de la consommation qui compensait et au delà l'arrêt des importations. Ce resserrement, survenant à un moment où, par crainte des saisies, les cultivateurs se



défaisaient à l'envi du bétail à peu près à point pour la boucherie, amena provisoirement un sérieux abaissement des prix. La diminution de la consommation ne fit que s'accroître avec la prolongation de l'occupation. Des personnes compétentes estiment que la consommation, dans le courant de 1918, représentait à peine le 1/4 de ce qu'elle était avant la guerre !

À défaut de statistique se rapportant à la période de guerre, un indice de la diminution de la consommation de viande est fourni par la comparaison de la consommation d'avant-guerre avec celle d'après-guerre. La consommation moyenne de viande par tête avait été de 40 kg. 600 en 1912 ; elle n'était plus que de 17 kg. 300 en 1919, malgré la reprise générale du commerce de la boucherie au cours de cette année ; le retour à la situation normale ne s'effectue que lentement : 25 kg. 700 en 1920 et 31 kg. 700 en 1921 (1).

Malgré cet abaissement considérable de la consommation, les prix excessifs qu'atteignit la viande dénotent une disette de cet aliment qu'aucune considération économique ne peut expliquer. Elle fut causée par les réquisitions et les achats exagérés de l'autorité allemande, aidée par des marchands belges qu'elle avait pris à sa solde et dont un grand nombre eurent, depuis, à répondre de leurs agissements devant les tribunaux de leur pays. Avant la guerre, le nombre des bêtes bovines abattues pour la boucherie correspondait approximativement au tiers du total de ces animaux et leur remplacement se faisait régulièrement au moyen des naissances. Quoique la consommation de viande par la population belge eût diminué dans la proportion indiquée plus haut et que l'abatage des jeunes animaux eût été interdit depuis le commencement de 1915, il ne restait plus, au moment de l'armistice, dans les sept provinces du gouvernement général, qui avaient cependant échappé au pillage dont les Flandres avaient été victimes, que 964.000 bêtes bovines, au lieu de 1.307.000 existant avant la guerre. La comparaison de ces deux nombres montre que les Allemands n'ont pas seulement prélevé à leur profit le croît annuel du bétail belge, mais qu'ils en ont en outre réduit l'effectif normal de plus de 25 %.

Jamais l'autorité allemande ne s'inquiéta de savoir si les besoins de la population étaient satisfaits. Toutes les mesures qu'elle prit tendaient à entraver les efforts des œuvres du ravitaillement qui, par des achats à terme, par des contrats d'engraissement, par l'exploitation directe de fermes, cherchaient à procurer aux nécessiteux un peu de viande.

---

(1) Ministère de l'Agriculture. Publications du Service des Associations et de la Statistique, nos 3 et 7.



Jusqu'au mois d'avril 1916, les saisies et les réquisitions de bétail s'opéraient ouvertement. La convention conclue à cette date mit fin à ces opérations, en apparence du moins ; en réalité, elle n'eut d'autre effet que de modifier les procédés suivis. Aux achats directs, l'intendance substitua des transactions faites par l'intermédiaire de marchands belges alléchés par le gain, afin de donner le change au contrôle des organismes neutres. Les débats devant les tribunaux, auxquels donnèrent lieu les poursuites exercées après l'armistice contre ces mauvais patriotes, ont confirmé les renseignements que le Comité National et le Comité Hispano-Néerlandais avaient déjà recueillis pendant l'occupation sur leurs méprisables agissements. Pour faire passer le bétail en France, à l'insu des inspecteurs du Comité Hispano-Néerlandais, les fournisseurs des Allemands avaient organisé un réseau de relais successifs dans la direction de la frontière française. Des prairies louées de distance en distance servaient à abriter pendant quelques jours le bétail acheté qui, d'étape en étape, s'acheminait vers le sud et gagnait ainsi un dernier gîte à proximité de la frontière. Celle-ci était franchie la nuit, sans témoins gênants, la circulation des habitants étant interdite après la chute du jour.

En 1918, les Allemands modifièrent ce système d'expéditions frauduleuses. Le bétail acheté était confié au chemin de fer avec des lettres de voiture mentionnant des destinations fictives pour dérouter la surveillance du Comité National. Les wagons étaient dévoyés en cours de route et dirigés vers Anvers, où existait, dans les hangars du port dont l'accès était interdit à la population civile, un parc de concentration de bétail vivant et un magasin de concentration de viandes abattues. Là se formaient les convois pour le front, à l'abri de toute surveillance importune.

Pour se procurer la viande de porc, les Allemands profitèrent de la tolérance admise pour les achats individuels des militaires. A partir de 1916, les charcuteries encore abondamment fournies n'eurent plus qu'une clientèle exclusivement allemande. Les porcs, qu'on ne parvenait à engraisser qu'au moyen de pommes de terre et de farineux détournés de l'alimentation humaine, se payaient n'importe quel prix ; le coût du lard et des préparations de viande de porc suivait la même marche ascendante. Le luxe insolent des charcutiers, leurs exhibitions scandaleuses de victuailles ravies à la population belge, rendirent parfois difficile la tâche de ceux qui prêchaient le calme et la patience à la population.



11. *Quantité de vivres indigènes consommée par les Belges pendant l'occupation.*

L'exposé qui vient d'être fait montre combien il serait difficile d'évaluer la quantité de vivres indigènes mis à la disposition de la population civile belge pendant l'occupation. Le relevé des superficies cultivées fut effectué annuellement par les administrations communales sur l'ordre du gouvernement général. L'administration allemande fixait arbitrairement le taux des rendements. Or, une telle statistique est viciée par deux éléments d'erreur essentielle : d'abord, les déclarations des cultivateurs doivent être considérées comme suspectes, à cause de l'intérêt qu'ils avaient à les réduire, ne fût-ce que pour conserver la quantité de produits nécessaires à leur propre subsistance. Ensuite, alors que l'emploi *bona fide* des rendements moyens dans le calcul de la production totale ne donne que des résultats fort discutables, l'occupant n'utilisait généralement, dans ces évaluations, que des rendements intentionnellement abaissés.

Aussi, les Allemands eurent-ils soin de ne pas publier ces statistiques pour éviter le contrôle de l'opinion publique et ils n'hésitèrent pas, dans les communications qu'ils étaient parfois amenés à faire sur certaines cultures, à diminuer les étendues cultivées pour mieux dissimuler leurs opérations. Les indications qu'on en pourrait retirer ne serviraient donc qu'à induire en erreur.

Un autre facteur qu'il est impossible d'apprécier, c'est la quantité de vivres indigènes qui furent soustraits à la population belge : les manquements aux engagements solennels pris par le gouvernement allemand envers les ministres des Puissances neutres furent divers et nombreux. Les quelques exemples donnés plus haut, de même que les autres indications résultant des rapports officiels et des débats devant les juridictions répressives, s'ils ne permettent pas d'établir un chiffre précis, suffisent du moins à donner l'impression que les détournements furent considérables : de l'avis des personnes qui ont suivi au jour le jour les agissements de l'administration allemande, ils dépassent en importance tout ce que l'on peut imaginer. Comme on l'a déjà fait remarquer, la répartition des vivres indigènes fut des plus irrégulières : le seul approvisionnement sur lequel, en définitive, la population pouvait compter avec quelque certitude, c'était les vivres exotiques du Comité National.







## CHAPITRE XVI

# Le rôle des organismes belges dans la production et la répartition des vivres indigènes

1. — MÉFIANCE DE L'ADMINISTRATION ALLEMANDE A L'ENDROIT DU COMITÉ NATIONAL : Facilités qu'offrait le Comité National; dispositions favorables de von der Goltz; appréhensions de Bissing; intangibilité du Comité National.
2. — LIMITATION DU CHAMP D'ACTION DU COMITÉ NATIONAL : Soumission du Comité National aux mesures prises contre lui; création des magasins communaux.
3. — VAINES TENTATIVES POUR SOUSTRAIRE LES VIVRES INDIGÈNES A L'ADMINISTRATION ALLEMANDE : Proposition de confier la gestion des vivres indigènes aux députations permanentes des conseils provinciaux ou aux administrations communales; elle est rejetée par les Allemands; admission de délégués belges dans les Comités consultatifs des Centrales; extension des attributions de la Commission Centrale de la Récolte.
4. — ESSAI D'ORGANISATION D'UN CONTROLE : Remise des vivres indigènes aux administrations communales; création par la Commission for Relief in Belgium d'un service d'inspection des vivres indigènes; développement de ce service par le Comité Hispano-Néerlandais.
5. — LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES COMMUNALES : Leur rôle; création de nouveaux magasins; bureau fédéral des coopératives; statistique des livraisons de vivres indigènes; encouragement à la production vivrière individuelle; l'action de la Ligue du Coin de Terre; contrats de culture; difficultés créées par les Allemands; contrats d'engraissement du bétail; annulation des contrats à terme; achats directs des Coopératives; création des zones d'achat pour chacune d'elles; concurrence des Allemands; stocks existant à l'armistice; répartition des approvisionnements des Coopératives; œuvres d'alimentation populaire; vente dans les magasins communaux; indifférence des Coopératives de province; mise en vente par le bureau fédéral à Bruxelles; réclamations en province; velléités de l'administration allemande de confier la distribution des vivres indigènes aux groupements activistes en Flandre; opposition des ministres des puissances neutres; un emplâtre d'un million de francs.

### 1. *Méfiance de l'administration allemande à l'endroit du Comité National.*

L'organisation que le Comité National avait étendue jusque dans les hameaux les plus reculés, au lendemain de l'invasion, pour répartir les vivres exotiques, fonctionnait dans des conditions offrant toutes les garanties désirables de régularité et de contrôle. Quoiqu'il agît en pays occupé par leurs ennemis et qu'il eût fréquemment à résister



aux tentatives variées d'intervention de ces derniers, les Alliés s'en contentaient. L'administration allemande pouvait-elle se montrer plus exigeante, alors que, sur place, elle suivait journallement les opérations de cette institution ? Tant que le droit des occupants de disposer à leur profit des vivres indigènes resta en discussion, et que leurs fonctionnaires s'autorisèrent à agir comme s'il était reconnu, on comprenait que le Comité National leur fût suspect ; mais, du jour où ils durent renoncer à la fructueuse exploitation de ces produits, on s'imagina qu'ils se déchargeraient volontiers sur les Belges des soucis de leur gestion, qui compliquait leur administration et immobilisait un nombreux personnel auquel on pouvait réserver un emploi plus immédiatement utile à l'Allemagne, mais offrant peut-être moins de sécurité personnelle.

L'extension des opérations du Comité National aux produits du pays ne devait entraîner que de minimes dépenses, comparativement au coût d'un organisme spécial créé de toutes pièces. Ce comité possédait, en outre, un personnel déjà formé, rompu à une discipline stricte et habitué à un contrôle minutieux ainsi qu'une direction compétente, formée par l'expérience à ce genre d'affaires. C'est, d'ailleurs, — on se le rappellera, — par l'utilisation des vivres indigènes que le Comité National, alors qu'il portait l'étiquette du Comité Central, avait commencé ses opérations : les soupes populaires étaient alimentées au moyen des produits du pays, et le pain destiné aux cantines était fait au moyen de grains récoltés en Belgique. En confiant à des Belges la distribution de ces vivres, l'administration allemande aurait enlevé tout motif de défiance aux cultivateurs, facilité les achats à la production et, finalement, favorisé le ravitaillement de la population. La centralisation, sous une direction unique, de la répartition de tous les vivres tant indigènes qu'exotiques, rendait possible une meilleure appropriation des ressources existantes aux besoins de la population.

Mais l'opinion des autorités allemandes sur le Comité National n'avait, on l'a signalé, pas tardé à subir une transformation qui empêcha la réalisation de ce plan. Le baron von der Goltz avait salué avec la plus vive satisfaction la création d'un organisme dont il attendait l'allègement de sa tâche. Il avait manifesté ostensiblement sa volonté de le seconder. C'est grâce à lui que le Comité National put se développer sans rencontrer l'opposition de l'administration allemande.

Von der Goltz était un soldat, tout à la tâche qu'on lui avait confiée d'assurer la sécurité des communications de l'armée du front. Bissing était un politicien plein d'arrière-pensées. La situation qu'il trouva, à son entrée en fonctions, était toute différente de celle qu'avait



rencontrée von der Goltz. Le front s'était stabilisé, l'occupation de la Belgique par les troupes allemandes était complète ; la sécurité des armées de première ligne était garantie. Aussi, sa préoccupation principale n'était plus que de préparer l'annexion du territoire occupé et de faire en sorte qu'après la victoire l'Allemagne n'eût qu'à recueillir le fruit dont ses soins auraient préparé la maturation. Pour lui, le Comité National avait cessé d'apparaître comme une aide, c'était un obstacle. Un Etat dans l'Etat, dont l'influence lui portait ombrage, telle était l'opinion qu'il s'en faisait.

Par la force des choses, le Comité National était devenu un centre de ralliement national. Sans pouvoir, sans autre moyen d'action que la répartition des vivres et la distribution des secours, il s'était trouvé investi en fait, par la confiance générale, de la direction, morale du pays, dont le gouvernement en exil avait dû abandonner la barre. Il était, pour Bissing, d'autant plus redoutable que, soutenu dans son action par les ministres des Puissances neutres et par la Commission for Relief in Belgium, il se confinait scrupuleusement dans sa mission officielle et n'offrait aucune prise à l'intervention de l'occupant. Son autorité morale n'en était que plus solidement établie. La puissance de cet organisme révéla à Bissing la faute qu'avaient commise les Allemands en se désintéressant du ravitaillement des territoires occupés, et en abandonnant ainsi bénévolement l'influence qu'ils auraient pu exercer comme uniques dispensateurs des vivres. Au moment où ils prirent cette décision, il est vrai, ils ne pouvaient prévoir l'avenir et la réponse que le monde entier allait faire à leur résolution d'abandonner sans secours les Belges au malheureux sort qui les attendait. Grâce au bienveillant concours des Puissances neutres, l'organisation du ravitaillement de la Belgique avait franchi les frontières de ce petit pays. Son fonctionnement ne dépendait pas d'une tolérance de l'autorité allemande ; il résultait des accords internationaux dont la transgression eût provoqué chez les puissances qui les avaient conclus des froissements et une indignation de nature à augmenter encore la réprobation que soulevait la politique de guerre de l'empire allemand.

## *2. Limitation du champ d'action du Comité National.*

Faute de mieux, Bissing dut se borner à restreindre le plus qu'il put le champ des attributions du Comité National. La mesure la plus radicale qu'il prit à cette fin fut de lui interdire toute opération d'achat de vivres indigènes, sauf de ceux destinés à être distribués



gratuitement aux nécessiteux. Pour s'assurer que cette défense était respectée, il fit exercer une surveillance de tous les instants sur les opérations de l'institution : les dénonciations étaient accueillies avec si peu de discernement que son administration alla jusqu'à accuser le Comité National de vendre du charbon dans des locaux où l'on débitait de la farine ! Le Comité National avait prescrit à ses sous-organismes l'observation rigoureuse de cette prohibition. Dans les communes les plus importantes, elle eut pour conséquence un dédoublement des magasins existants. Nombre de comités locaux, en effet, pour réagir contre la spéculation naissante, avaient joint, au débit des marchandises importées, la vente de certaines denrées indigènes et d'articles usuels de consommation qu'ils se procuraient à prix raisonnable soit dans le pays, soit en Hollande. Dans ces agglomérations, les administrations communales furent invitées à créer, sous leur propre responsabilité et à leurs frais exclusifs, des magasins pour la vente des denrées qu'elles jugeraient opportun de fournir à la population en sus des vivres exotiques. Telle fut l'origine des magasins communaux. Leur séparation d'avec les magasins du Comité National s'opéra vers le mois de mai 1915. Mais la hausse des prix et la difficulté de plus en plus grande de trouver des marchandises diminuèrent leur activité. Ils avaient disparu presque partout lorsque la politique allemande les ressuscita.

### *3. Vaines tentatives pour soustraire les vivres indigènes à l'administration allemande.*

Après la conclusion de la convention du mois d'avril 1916, les efforts du Comité National pour obtenir le retrait de l'interdiction de distribuer des vivres indigènes, qui lui avait été notifiée depuis un an, furent vains : l'animosité de Bissing contre lui demeurait inflexible. Ses dirigeants suggérèrent alors au gouvernement général, par l'intermédiaire des ministres des Puissances neutres, de mettre un terme à l'activité des Centrales et de confier, à leur place, la gestion des vivres indigènes aux députations permanentes des conseils provinciaux ou aux administrations communales. Ces démarches échouèrent comme les premières : l'administration allemande n'entendait en aucune façon se dessaisir de la réglementation de ces denrées. Les ministres des Puissances neutres, responsables, envers les gouvernements alliés, de l'exécution des engagements de l'autorité allemande, demandèrent à celle-ci, puisqu'elle s'obstinait à maintenir les Centrales, de les autoriser au moins à se faire représenter par des



délégués au sein de ces institutions. Un troisième refus accueillit cette proposition.

Toutefois, le gouvernement général se déclara disposé à accepter, auprès des Centrales, des délégués belges nommés par lui sur la proposition des Ministères compétents. Ces délégués devaient siéger, non pas dans les comités directeurs des Centrales, mais dans des comités consultatifs qui fonctionneraient à côté de ceux-ci. Sans attributions définies et sans autorité, ces organismes ne pouvaient qu'exprimer des avis, à titre de renseignement, sur les questions qui leur étaient soumises. L'administration allemande redoutait tellement l'apparence même d'un contrôle que, malgré l'insignifiance du rôle de ces comités, elle intriguait pour n'y admettre que des personnes à sa convenance ; comme elle s'y était engagée elle demanda des propositions en vue de ces nominations aux services administratifs belges restés en fonction à Bruxelles ; mais, en même temps, elle leur suggéra le nom des candidats à présenter. Inutile de dire que cet excès d'habileté fut dépensé en vain. L'influence de ces comités consultatifs fut nulle ; à peine furent-ils réunis une ou deux fois : les questions précises des délégués belges décidèrent immédiatement l'administration allemande à se passer de leurs services.

La situation, après le mois d'avril 1916, était la suivante : quoique les vivres indigènes fussent exclusivement réservés à la population civile belge, les Centrales allemandes continuaient d'en disposer sans aucune intervention ni des ministres des Puissances neutres, ni de la Commission for Relief in Belgium, ni plus tard du Comité Hispano-Néerlandais qui, pour exécuter la mission qui leur avait été confiée, avaient été obligés d'instituer un service spécial de contrôle des produits indigènes. Un arrêté du gouverneur général, en date du 16 avril 1916, avait étendu la compétence de la Commission centrale de la Récolte aux produits indigènes autres que les céréales panifiables et lui avait accordé le droit « d'émettre aussi des avis sur le ravitaillement de l'homme et du bétail en produits indigènes, pour autant qu'il y eût coopération avec le Comité National ou avec la Commission for Relief in Belgium ». Cette disposition n'était qu'un leurre, d'abord parce que la coopération avec le Comité National et la Commission for Relief in Belgium avait été systématiquement écartée ; ensuite parce que l'influence des délégués du Comité National et de la Commission for Relief in Belgium dans cette Commission était nulle, les membres allemands se bornant à y présenter et à y voter, pour la forme, les résolutions qu'ils avaient arrêtées d'avance.



#### 4. *Essai d'organisation d'un contrôle.*

Les vivres indigènes que les Centrales attribuaient à la population belge étaient remis aux administrations communales. La défense qui avait été faite au Comité National, dès le début de 1915, de demander des renseignements aux communes ou d'enquêter auprès d'elles, garantissait l'autorité allemande contre toute investigation indiscreète sur les quantités de ces vivres effectivement reçues par la population. Il ne restait à la Commission for Relief in Belgium, pour déjouer la tactique allemande et tenir ses engagements envers les puissances garantes du ravitaillement du pays occupé, d'autre moyen que de renforcer l'inspection des vivres indigènes, dont elle prit la direction et pour laquelle elle utilisa le concours des services du Comité National. Les résultats atteints, malgré le zèle déployé de part et d'autre, ne donnèrent pas entière satisfaction : les dirigeants des deux institutions acquirent bientôt la conviction qu'ils n'obtiendraient des éclaircissements sur les agissements des Centrales allemandes, qu'en instituant une sorte de contre-organisme de ravitaillement indigène, comprenant les magasins communaux, groupés par régions et par provinces, sous l'autorité d'un bureau fédéral chargé de réunir toutes les informations relatives aux répartitions effectuées. Cette centralisation permettrait, en outre, d'imprimer une impulsion uniforme à ces différentes organisations abandonnées, la plupart du temps, à leurs propres inspirations, et de coordonner leur action, dans la mesure du possible, avec celle du Comité National. Le départ forcé des membres américains de la Commission for Relief in Belgium, après la déclaration de guerre des Etats-Unis à l'Allemagne, laissa au Comité Hispano-Néerlandais, qui reprit leur mission de surveillance, la charge d'achever cette nouvelle organisation.

#### 5. *Les Sociétés coopératives communales.*

Sous la pression de la nécessité et pour essayer de parer, tout au moins dans une certaine mesure, à la pénurie des vivres et à la hausse excessive des prix, un grand nombre d'administrations communales, soit seules, soit groupées avec d'autres, avaient fondé des sociétés coopératives en vue de faire des achats directs aux producteurs et de supprimer la spéculation des intermédiaires. Ces sociétés avaient été chargées, en outre, de répartir entre les consommateurs les vivres indigènes que les Centrales allemandes envoyaient aux communes.



Elles avaient repris la gestion des derniers magasins communaux existants et avaient installé les nouveaux débits nécessaires à leurs opérations.

Le Bureau Fédéral des coopératives fonctionna à partir de septembre 1917, d'une manière mi-avouée, mi-clandestine, nominalement indépendant du Comité National, mais en recevant, en fait, le mot d'ordre et les directives. Dans chaque province, une ou deux coopératives avaient été désignées pour servir d'intermédiaire entre le Bureau Fédéral établi à Bruxelles, et les coopératives locales. Toutes les semaines, les dirigeants des principales coopératives étaient réunis à Bruxelles sous le prétexte de fournir au Comité Hispano-Néerlandais les renseignements que celui-ci désirait sur la répartition des vivres indigènes. En réalité, c'était surtout pour ménager au Bureau Fédéral, agissant d'accord avec le Comité National, l'occasion d'éclairer ces dirigeants sur la politique générale à suivre et de s'entendre avec eux sur l'attitude à adopter, à la suite de chaque nouvelle mesure des Allemands. A l'aide des indications fournies par les coopératives locales, le Comité Hispano-Néerlandais s'efforça d'établir la statistique des livraisons des vivres indigènes effectuées par les Allemands ; mais on se figure aisément les difficultés et les lacunes inévitables d'un pareil travail, dont les éléments dépendaient malheureusement de la bonne volonté, pas toujours très active ni très éclairée, de groupements sur lesquels il était dépourvu de tout moyen efficace d'action.

En présence de la pénurie, sans cesse croissante, des vivres, et des difficultés, de plus en plus grandes, de l'importation des denrées exotiques, le Comité National avait, dès 1916, usé de toute son influence pour amener les particuliers à entreprendre des cultures vivrières pour leurs propres besoins. Ainsi, l'on pouvait, semblait-il, se garantir un approvisionnement indépendant des caprices des Centrales et diminuer les charges du Comité National, qui devait toujours faire entrer dans ses prévisions un ralentissement ou une suspension des importations. L'autorité allemande, par ses exigences et ses tracasseries, notamment en matière d'autorisation pour le transport des pommes de terre, entrava le mouvement qui se dessinait. Néanmoins, les cultures individuelles prirent un grand développement. En 1918, la Ligue Nationale du Coin de Terre, dont nous avons déjà signalé l'activité, groupait, à elle seule, 180.000 familles représentant 670.000 personnes et cultivant près de 7.000 hectares. Cet effort si méritoire était cependant insuffisant. Le nombre des familles qui, dans les agglomérations urbaines ou industrielles, ne pouvaient, faute de terres arables disponibles, être mises en possession d'une petite culture, était considérable.



Pour conjurer les conséquences funestes d'une crise des importations, la prévoyance commandait aux administrations locales d'amasser des approvisionnements à répartir au moment opportun. Il fallait aussi s'efforcer d'alléger le fardeau qui accablait la population appauvrie, en combattant la spéculation et l'accaparement par l'achat direct aux producteurs et même par l'organisation de cultures et d'élevages communaux. Sous l'impulsion du Comité National et du Comité Hispano-Néerlandais, les coopératives entrèrent résolument dans cette voie. Elles passèrent avec les producteurs des contrats de culture qui leur assuraient l'approvisionnement en pommes de terre nécessaire aux habitants de leur ressort. Mais l'exécution de ces contrats fut empêchée par l'autorité allemande, qui exigea la livraison du produit de ces cultures au bureau officiel. Les coopératives durent s'en tenir, en conséquence, à la culture des produits dont le commerce n'était point accaparé par les Centrales allemandes, comme les féculents, pois, haricots, féveroles, les plantes-racines, carottes, navets, rutabagas, les légumes, choux, etc. Malgré les services qu'elles rendaient ainsi à la population, ces institutions, au lieu d'être encouragées, ne rencontrèrent qu'opposition de la part de l'autorité allemande. Les chefs des administrations provinciales avaient chacun une politique différente : les uns interdisaient les contrats de culture, les autres se contentaient de défendre le transport du produit de ces cultures. Mais tous aboutissaient au même résultat. Chaque fois que les coopératives s'étaient conformées aux nouvelles conditions, que le désir de les contrarier inspiraient aux fonctionnaires allemands, ceux-ci modifiaient leurs arrêtés, si bien qu'elles finissaient toujours par avoir le dessous dans la lutte inégale où elles étaient engagées. Il en était de même pour le bétail gras, dont les coopératives avaient cherché à s'assurer la livraison par contrat. Toutes les manœuvres qui entravaient l'approvisionnement en légumes étaient adaptées *mutatis mutandis* aux contrats d'engraissement.

Enfin, un arrêté du gouverneur général du mois de juin 1918 prononça l'annulation pure et simple de tous les contrats relatifs à des récoltes futures et au bétail à l'engrais. Cet acharnement s'explique. Les contrats d'engraissement de bétail entravaient les opérations des fournisseurs de l'armée allemande, et les contrats de culture enlevaient du marché les denrées recherchées par les acheteurs opérant pour compte des Allemands. Par leurs arrêtés, ceux-ci cherchaient avant tout à faciliter la besogne de leurs collaborateurs.

Les coopératives ne se bornèrent pas à faire des contrats de fournitures, elles recoururent aussi aux achats directs. Dès qu'il eut compris la tactique allemande, ne voulant laisser la population sans res-



sources alimentaires en cas d'interruption du ravitaillement exotique, le Comité National avait conseillé aux coopératives intercommunales d'acheter tous les vivres indigènes offerts sur le marché, puisqu'il ne leur était pas possible de s'en procurer autrement. Pour faciliter la réalisation méthodique de ce plan, tout en évitant la concurrence et la surenchère entre les coopératives elles-mêmes, une zone d'achat avait été attribuée à chacune d'elles. Elles s'engageaient à ne pas étendre leurs opérations en dehors de cette zone, mais à y acheter tous les vivres qui y seraient mis en vente, même si la quantité offerte dépassait leurs propres besoins. L'excédent était repris par le Bureau Fédéral, qui pouvait ainsi venir en aide aux régions où l'approvisionnement était insuffisant.

Les achats des coopératives étaient l'occasion d'une lutte ardente entre leurs agents et ceux des Allemands. La seule arme dont disposaient les premiers était de surenchérir. L'expérience démontra qu'elle était la seule efficace. Les acheteurs allemands abandonnaient le terrain dès que les prix dépassaient un certain taux ; si, par leur entente, les coopératives parvenaient alors à abaisser ces derniers, les Allemands reprenaient immédiatement leurs opérations. Réduire les prix, c'était, en réalité, travailler pour l'ennemi. Des réglementations diverses et capricieuses, fréquemment modifiées, achevaient de rendre laborieuse la tâche du Bureau Fédéral.

Les opérations atteignirent cependant des chiffres importants. Au moment de l'armistice les intercommunales étaient en possession de 90.000 tonnes de marchandises environ : féculents (18.000 tonnes), farines de féculents (5.000 tonnes), racines (50.000 tonnes), oignons (2.000 tonnes), choux frais (5.000 tonnes), choucroute et légumes en saumure (11.000 tonnes), légumes secs (30 tonnes), semences (42 tonnes) et 15.000 caisses de conserves de légumes divers. Ce stock représentait une valeur de 105 millions de francs.

La plus grande partie des denrées recueillies par les sociétés coopératives était réservée à l'approvisionnement des œuvres d'alimentation populaire ; l'excédent était distribué à la population par les magasins communaux. Le rationnement de ces denrées n'était pas uniforme dans les diverses régions. La ration était fixée par la direction de chaque coopérative proportionnellement aux quantités disponibles et d'après le caractère plus ou moins périssable de la marchandise.

Le prix relativement élevé de ces denrées, comparativement surtout aux prix des magasins du Comité National, était loin d'en favoriser l'acquisition par la population appauvrie. On retrouvait, parmi les coopératives de province, le même esprit que le Comité National



avait constaté dans les comités locaux au début de ses opérations : généralement, elles montraient peu d'empressement, par crainte de pertes, à prendre livraison de la part qui leur revenait dans les approvisionnements du bureau fédéral. Dans le courant de l'hiver 1917, voulant écouler les vivres qui lui restaient pour compte à cause du refus des coopératives de les accepter, malgré leur engagement, le Bureau fédéral en organisa la vente dans l'agglomération bruxelloise par l'intermédiaire des détaillants. L'affichage des prix de ces marchandises fit immédiatement baisser au même niveau les prix des mêmes articles dans tous les magasins. Malgré les facilités offertes au public (libre choix du magasin, libre choix du jour et de l'heure de l'achat, libre choix des marchandises, absence de rationnement, à part un maximum d'achat par opération), la vente fut lente au début ; soudain, elle prit une allure rapide, sous l'effort, semble-t-il, d'accapareurs désireux de supprimer une concurrence à la baisse qui contrariait leurs opérations. Le bureau fédéral dut établir un rationnement.

Les habitants de la province, au courant de l'abondance, encore exagérée par la renommée, que l'on disait régner à Bruxelles, en réclamèrent — mais trop tard — leur part aux dirigeants de leurs coopératives. Ceux-ci eurent soin de ne pas expliquer à leurs commettants que les denrées vendues dans la capitale étaient précisément celles qu'ils avaient dédaignées. Bien des gens virent dans ce fait une nouvelle preuve du traitement de faveur qui était toujours réservé à la capitale...

Les derniers mois de l'occupation furent marqués par un incident qui révèle, indiscutablement, le but politique que les Allemands avaient visé en conservant pour leurs Centrales la disposition des vivres. Sans doute, dans le régime en vigueur, les ministres des Puissances neutres et les délégués du Comité Hispano-Néerlandais étaient mis dans l'impossibilité, malgré les promesses de Bissing, de contrôler directement les opérations des Centrales ; mais, du moins, en s'adressant aux organismes communaux, composés des élus de la population, ils pouvaient se rendre compte, dans une certaine mesure, de la quantité de vivres livrées par ces institutions et s'assurer qu'ils étaient équitablement répartis entre tous les habitants.

En mars 1917, après la séparation administrative de la Wallonie et de la Flandre, le gouvernement général favorisa de toutes manières l'activisme flamingant, sentinelle avancée du pangermanisme, qui préparait les voies à l'annexion de la Flandre par l'Allemagne : dès le début de leur mouvement, les activistes avaient considéré le Comité National et ses sous-organismes comme leur principal ennemi, et ne



cessaient de le dénoncer comme tel aux Allemands (1). Le sentiment national, que cette institution entretenait, empêchait les menées séparatistes d'atteindre leur but. Condamnés à la subir, comme l'administration allemande elle-même la subissait, les activistes cherchèrent à contrebalancer son influence en singeant son action. Une association activiste, belgo-hollandaise, à but politique sous les apparences philanthropiques, fondée sous le titre de Volksopbeuring, voulut s'ériger en rivale du Comité National. Ses intentions étaient trop en harmonie avec les secrets désirs de l'administration allemande pour que le gouverneur général Falkenhausen lui refusât ce qu'elle réclamait, c'est-à-dire la répartition des vivres indigènes dans la partie flamande du pays. Les ministres des Puissances neutres, empêchés d'entrer en relations, à raison même du caractère de leur mission, avec des organismes politiques, auraient été ainsi privés du seul moyen de contrôle qu'ils possédassent. Leur énergique intervention fit échouer ce projet. Le gouverneur général adoucit la déception de la bande activiste, qui croyait déjà avoir gagné, en accordant à Volksopbeuring une subvention d'un million de francs prélevée sur le budget belge.

---

(1) Une manifestation caractéristique de l'état d'esprit des activistes flamants à l'égard du Comité National se rencontre dans un document intitulé « Compte rendu de l'entretien de MM. Tack et de Decker avec S. E. le Chancelier de l'Empire comte de Hertling, le samedi 9 août 1918, en présence de M. von Radowitz, son secrétaire d'Etat » et publié dans *Un livre noir de la trahison activiste*, par Rudiger, éditeur : « le Journal des Combattants », organe officiel de la Fédération nationale des Combattants, 11, quai du Commerce, Bruxelles. On y lit cet échange de vues :

« DE DECKER. — Le Comité National est aussi un grand ennemi, et un Etat dans l'Etat et au-dessus de l'Etat. Si nous pouvions remplacer le Comité National, nous disposerions d'une grande puissance et de beaucoup de places.

LE CHANCELIER DE L'EMPIRE. — Ceci est une question difficile. Nous sommes retenus par un traité.

TACK. — Précisément ce traité a été une faute de la part de l'Allemagne ; on aurait dû donner la chose dès l'origine dans des mains flamandes.







## CHAPITRE XVII

### Les vivres hollandais

1. — LE RÉGIME EN VIGUEUR A LA FRONTIÈRE DES PAYS-BAS : Une fenêtre ouverte sur l'étranger ; elle est condamnée ; réglementation des exportations et des importations.
2. — PANIQUE ALIMENTAIRE AU DÉBUT DE LA GUERRE : L'approvisionnement des particuliers ; les manœuvres des commerçants ; effet des importations hollandaises.
3. — TABLEAU DES IMPORTATION DE HOLLANDE EN BELGIQUE EN 1915 ET 1916.
4. — ORGANISATION DES ACHATS EN HOLLANDE PAR LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM POUR COMPTE DES ORGANISMES DE RAVITAILEMENT : Concurrence des organismes de ravitaillement ; bureau spécial des produits divers ; importance des opérations ; suppression.
5. — ESPIONNAGE COMMERCIAL ALLEMAND : Formalités d'autorisation ; intervention des agents allemands ; cessation des importations des particuliers.
6. — IMPORTATION PAR LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM DES VIVRES HOLLANDAIS ATTRIBUÉS A L'ANGLETERRE : Accord réglant la destination de l'excédent de la production hollandaise ; convention entre la Commission for Relief in Belgium et le gouvernement général allemand ; malices de l'administration allemande ; difficultés du système ; complications financières ; nature des importations.
7. — LE COMITÉ ROYAL NÉERLANDAIS POUR LE RAVITAILEMENT DE LA BELGIQUE : Création de ce Comité ; développement de son activité ; son intervention dans les exportations ; sa composition ; institution de sous-comités ; rôle du Comité ; importations du Comité en Belgique ; conditions pour la participation aux distributions de pain ; similitudes extérieures avec les organismes belges ; points de contact avec la politique allemande.

#### 1. *Le régime en vigueur à la frontière des Pays-Bas.*

On n'aurait qu'une idée incomplète de l'alimentation de la population de la Belgique occupée, si l'on passait sous silence l'importation des vivres hollandais. Si ce facteur n'a pas la même importance quantitative que les importations de la Commission for Relief in Belgium et la production indigène, il donna cependant lieu à des incidents significatifs, qui éclairent singulièrement les directives de la politique allemande en ce qui concerne l'alimentation de la Belgique.

Enfermée entre la frontière allemande à l'Est et la frontière française au Sud-Ouest, située tout entière, sauf quelques kilomètres carrés, derrière le front allemand, la Belgique ne conservait de contact avec l'extérieur que par sa frontière du Nord, contiguë aux Pays-



Bas. Cette dernière fenêtre ouverte sur le dehors lui fut bientôt fermée par la réglementation de l'importation et de l'exportation et par l'établissement d'une double clôture infranchissable de fils de fer électrisés.

Le gouvernement belge, dès la déclaration de guerre, avait prohibé l'exportation des animaux vivants, des denrées alimentaires et de certains produits industriels. Le gouvernement général allemand promulgua un arrêté analogue, défendant absolument certaines exportations et ne tolérant les autres que moyennant une autorisation préalable. Les importations de Hollande en Belgique purent d'abord s'opérer librement : elles n'étaient limitées ou soumises à des conditions que par les arrêtés du gouvernement néerlandais restreignant ou prohibant l'exportation de certains produits. Bon nombre de particuliers profitèrent de la période de désarroi qui marqua les débuts de l'occupation allemande en Belgique pour faire avec la Hollande un commerce fructueux, surtout en denrées alimentaires.

## *2. Panique alimentaire du début de la guerre.*

Dès que la tension politique internationale s'était marquée, un grand nombre d'habitants, obéissant à un sentiment légitime de prévoyance, surexcité par la panique, avaient amassé des approvisionnements : le récit des privations de Paris assiégé en 1870 hantait toutes les mémoires. Qui n'avait vu, conservés précieusement comme souvenirs, des morceaux de pain de ce siège mémorable ? Ces réminiscences excitaient les imaginations et déliaient les bourses. Dans l'affolement du moment, la foule achetait, sans discuter les prix. Les commerçants profitaient de cet état d'esprit, au lieu de chercher à rassurer la population.

L'accroissement de la demande eut cet effet paradoxal de réduire les offres. Plus les prix s'élevaient, plus la marchandise se raréfiait, sous l'influence de l'accaparement. Cette fièvre fut, par bonheur, de courte durée : la population se calma. L'apparition sur le marché des marchandises hollandaises et, dans la suite, la vente des marchandises importées par la Commission for Relief in Belgium firent aux négociants belges une concurrence qui pesa sur les prix et dissipa beaucoup de rêves d'enrichissement trop précipité.

Mais la liberté absolue des importations ne dura pas longtemps : dès la fin de 1914, des décisions du gouvernement général allemand prohibèrent l'importation de certaines marchandises, en soumirent d'autres à des restrictions jusqu'au moment où l'arrêté du 1<sup>er</sup> mars 1916 subordonna à une autorisation l'importation de toutes les marchandises dont l'entrée en Belgique n'était pas interdite.



3. *Importations de Hollande en Belgique en 1915 et 1916.*

Le tableau ci-dessous donne le résumé des importations en Belgique d'objets d'alimentation de provenance hollandaise, effectuées par les particuliers et les organismes de ravitaillement, en dehors de l'intervention de la Commission for Relief in Belgium pendant les années 1915 et 1916.

IMPORTATIONS EN BELGIQUE DE PROVENANCE HOLLANDAISE.	1915	1916
	Tonnes	Tonnes
Viandes.....	8.756	6.524
Lait.....	569	39
Beurre naturel et artificiel, margarine.....	8.554	523
Saindoux naturel.....	3.087	14.830
Graisse comestible.....	725	89
Huile comestible.....	1.456	6
Fromages.....	4.109	1.322
Poissons, crustacés, coquillages.....	41.142	27.818
Oufs de volailles.....	129	—
Grains et dérivés.....	210.741	214.229
Légumes frais et conservés.....	14.070	5.958
Légumes secs.....	7.287	4.778
Pommes de terre.....	12.420	32.179
Fruits exotiques (amandes, bananes, oranges, citrons, figes).....	6.977	1.919
Fruits frais.....	507	153
Fruits secs.....	2.069	457
Café.....	29.060	4.166
Cacao et dérivés.....	5.044	782
Thé.....	74	46
Sucres.....	1.077	14.712
Epicerie.....	523	106
Conserves.....	1.477	1.060
Animaux de la race bovine.....	16	443
Animaux de la race ovine.....	312	27
Volailles vivantes.....	21	1
Pain d'épices.....	214	2
Chicorée.....	154	—
Sel.....	12.823	13.527
Autres objets d'alimentation non dénommés...	9.503	8.255
	<u>382.896</u>	<u>353.951</u>



Ces renseignements, toutefois, n'ont qu'une valeur approximative. La douane belge, qui les a recueillis, était empêchée, par les exigences de l'administration allemande, d'exercer la surveillance des frontières avec la même vigilance qu'en temps de paix.

#### 4. *Organisation des achats en Hollande par la Commission for Relief in Belgium.*

Tant que les importations de Hollande avaient pu s'opérer sans trop de complications, un grand nombre d'administrations communales et même de comités locaux d'alimentation avaient dépêché des agents dans ce pays pour s'y procurer les vivres et articles indispensables au fonctionnement des œuvres en faveur des nécessiteux, ainsi qu'à l'approvisionnement de leurs magasins de débit ouverts à la population.

Plusieurs comités provinciaux firent d'importants achats en Hollande. Dès le mois d'avril 1915, leurs opérations avaient pris un tel développement qu'elles provoquèrent une hausse inconsiderée des prix. Pour mettre fin à la concurrence que se faisaient leurs délégués, la Commission for Relief in Belgium offrit de leur servir d'intermédiaire et de faire, pour leur compte, l'achat des produits qu'ils indiqueraient, à la condition de mettre à sa disposition les florins nécessaires pour solder les acquisitions. Cette manière de procéder devint seule possible lorsque la création du *Nederlandsche Overzee Trust* soumit à de rigoureuses formalités les exportations de Hollande. A la fin de 1915, la Commission for Relief in Belgium, d'accord avec le Comité National, organisa un bureau spécial qui, à Bruxelles, centralisa les commandes des comités provinciaux, et, à Rotterdam, effectua l'achat des produits réclamés en dehors de ceux qui étaient inscrits au programme de la Commission for Relief in Belgium, tels que café, cacao, lait, épices, poissons, savons, fromages, conserves alimentaires, matières premières pour la fabrication de la levure; ces achats ne pouvaient dépasser un maximum de 10.000 tonnes et une valeur de 300.000 livres sterling par mois. Les opérations de ce bureau ne furent pas nombreuses. Les importations qu'il effectua sont indiquées dans le tableau ci-contre. (Voir p. 167) (1).

Le service dut être supprimé à cause des difficultés qu'entraînait son fonctionnement. Les formalités pour l'obtention des permis

---

(1) Rapport général sur le fonctionnement et les opérations du Comité National. 2<sup>e</sup> partie, tome I, p. 219.



d'exportation causaient des retards et des omissions dans les envois. Il n'était pas possible de servir les provinces selon l'ordre des commandes et il en résultait des irrégularités de répartition, qui, bien que temporaires, amenaient des rivalités entre les divers comités.

	1915	1916
	Tonnes	Tonnes
Lard (saindoux, graisse) .....	548	545
Beurre et margarine .....	1.018	843
Lait .....	—	103
Cacao, chocolat .....	—	12
Poissons secs .....	—	10
Harengs .....	—	315
Matières premières pour la levure .....	120	181

##### 5. *Espionnage commercial allemand.*

Aucune importation de vivres de Hollande, ni pour compte du Comité National, ni pour compte de commerçants, ne pouvait se faire sans l'intervention des Allemands ; ceux-ci trouvaient dans ces opérations un moyen précieux d'information commerciale. Ils n'intervenaient pas seulement pour limiter les importations aux espèces et aux quantités de marchandises dont ils n'avaient pas l'emploi, mais aussi pour avoir connaissance des stocks que leurs détenteurs néerlandais ne désiraient pas livrer à l'Allemagne. Les demandes de permis d'importation du Comité National remises à l'administration allemande, de même que la correspondance des commerçants belges avec les négociants hollandais soigneusement étudiée par la censure postale, renseignaient le service d'espionnage commercial allemand sur les denrées offertes aux Belges. Tandis que les documents et les lettres demeuraient bloqués dans les bureaux du gouvernement général, à l'insu des intéressés belges, les agents allemands en Hollande, immédiatement avertis, s'empressaient d'acheter les marchandises dont l'existence leur était ainsi révélée. Lorsque enfin l'autorisation d'importer était accordée au Comité National ou que l'offre faite par correspondance parvenait au négociant belge, la marchandise avait été enlevée.

A partir du mois de juillet 1916, toute importation de Hollande en Belgique fut définitivement interdite par l'autorité allemande, pour défendre, disait-elle, le change allemand déprécié par les exportations de fonds de Belgique.



6. *Importation par la Commission for Relief in Belgium des vivres hollandais attribués à l'Angleterre.*

Dans le courant de cette même année, le gouvernement britannique avait négocié avec le gouvernement des Pays-Bas un accord réglant l'attribution des marchandises d'origine hollandaise excédant les besoins de la consommation intérieure ; les quantités disponibles devaient être partagées également entre l'Angleterre et l'Allemagne. Le Royaume Uni n'avait réclamé sa part de ces vivres que pour empêcher l'Allemagne d'en bénéficier ; leur transport de Hollande en Angleterre présentait de grandes difficultés.

La Commission for Relief in Belgium profita de ces circonstances et obtint que la part de l'Angleterre fût attribué à la population belge. Au mois de janvier 1917, la Commission for Relief in Belgium organisa ce nouveau service, mais non sans avoir dû accepter que chaque importation fût subordonnée à l'autorisation de l'administration allemande. Cette prétention était injustifiée. Ces transactions, se faisant sans exportation de fonds de Belgique, ne pouvaient exercer aucune influence sur le change allemand. D'autre part, les denrées qui en étaient l'objet appartenaient à l'Angleterre. L'exigence n'avait été formulée que pour réserver à l'autorité allemande le choix des produits à partager. L'identité absolue des lots étant impossible à obtenir, on ne pouvait viser qu'à une équivalence approximative. D'une manière générale, l'autorisation d'importer les marchandises de haute valeur alimentaire fut refusée. Elles prenaient le chemin de l'Allemagne, tandis que la Belgique ne recevait que les produits pondéreux ou périssables et de peu de valeur nutritive. Ces opérations étaient laborieuses. Chaque expédition en Belgique devait recevoir la triple autorisation du gouvernement anglais, du gouvernement néerlandais et du gouvernement général allemand en Belgique. Que de difficultés la Commission for Relief in Belgium eut à vaincre, que de démarches à faire, pour aboutir fréquemment, après avoir péniblement obtenu deux autorisations, à se voir refuser la troisième !

Des difficultés d'ordre financier vinrent aussi compliquer la situation.

A partir du 1<sup>er</sup> juin 1917, les fonds nécessaires aux opérations de la Commission for Relief in Belgium, qui jusqu'alors avaient été avancés par le gouvernement français et par le gouvernement britannique, furent fournis par la Trésorerie des Etats-Unis d'Amérique. Mais, le montant des avances américaines devait être exclusivement consacré au paiement d'achats effectués aux Etats-Unis. Lorsque la Commission for Relief in Belgium eut épuisé les réserves qu'elle possédait à



Londres et quelques crédits que des particuliers belges purent lui procurer en Hollande, les achats de vivres hollandais prirent fin.

Ils avaient consisté principalement en légumes, en volaille tuée, en déchets d'abattoir et en poissons.

Les légumes importés atteignirent un montant de 47.600 tonnes, représenté par des choux, des oignons, des carottes, des salades, de la choucroute, etc. Leur arrivée, quoique bien accueillie, suscita de nombreuses réclamations : beaucoup d'envois étaient en très mauvais état et la quantité dépassait parfois la demande dans les localités où ils parvenaient. Il existait encore, au moment de l'armistice, entre autres, d'importants stocks de choucroute. Les déchets, abats et issues d'abattoirs servirent à certains comités provinciaux à préparer, avec une partie de viande indigène, des pâtés, boudins etc., débités dans les centres populeux. Il y eut aussi des envois de volailles et de poissons qui, effectués surtout pendant les mois d'été, arrivèrent plus d'une fois, à peu près impropres à la consommation, malgré les soins pris par ses comités intéressés pour en effectuer la vente immédiate aux habitants.

#### *7. Le Comité Royal Néerlandais pour le ravitaillement de la Belgique.*

Aux importations d'origine hollandaise faites par les particuliers et les organismes belges de ravitaillement, il faut joindre, celles qui furent effectuées par le Comité royal néerlandais pour le ravitaillement de la Belgique.

L'organisation et le fonctionnement de cette institution méritent quelque développement. Il est intéressant de mettre son action en parallèle avec celle de la Commission for Relief in Belgium et du Comité National.

L'origine du Comité Royal Néerlandais se trouve dans les événements du mois d'août 1914, qui provoquèrent l'émigration en masse aux Pays-Bas de réfugiés belges. Le gouvernement néerlandais considéra comme un devoir d'humanité, non seulement de secourir les malheureux qui s'étaient réfugiés sur son sol, mais encore de venir en aide à ceux qui étaient restés en Belgique dans la région longeant la frontière : ces derniers n'étaient pas suffisamment pourvus de vivres et ils réclamaient un secours qui ne pouvait leur venir que de la Hollande. Par un arrêté royal du 5 décembre 1914, le gouvernement néerlandais créa une commission chargée de l'éclairer et de l'assister dans l'accomplissement de son œuvre charitable : telle fut l'origine du Comité royal néerlandais pour le ravitaillement de la Belgique.



Au début, la tâche du Comité se bornait à seconder son gouvernement dans les efforts qu'il faisait pour soulager la misère des communes belges de la zone frontière. Mais, peu de temps après son institution, le terrain sur lequel il devait exercer son action s'étendit successivement, au point que pendant assez longtemps toute l'exportation de Hollande vers la Belgique fut subordonnée à ses avis, à l'exception seulement des expéditions de la Commission for Relief in Belgium. Le Comité royal néerlandais n'avait pas eu d'abord l'intention de se charger lui-même de l'exportation des vivres en Belgique ; mais bientôt les circonstances changèrent, si bien que, revenant sur sa décision primitive, il finit par acheter des denrées alimentaires et les expédier en territoire occupé. Toutefois, comme le fait remarquer son rapport, il agissait ainsi en qualité de mandataire des communes belges, écartant toute idée de gain et limitant la marge de ses bénéfices à ce qui était indispensable pour éviter des pertes et couvrir les frais généraux.

Une des plus importantes missions confiées à ce Comité fut de contrôler la destination des marchandises qu'il exportait ou pour l'exportation desquels il prêtait son concours ; il devait en prévenir la saisie par les troupes d'occupation et s'assurer qu'elles étaient revendues au prix coûtant. Lorsque les demandes d'exportations des particuliers ne présentaient qu'un intérêt commercial et souvent d'ordre purement spéculatif, le Comité refusait sa collaboration. Il n'intervenait, au sujet de ces demandes, que lorsqu'il était établi qu'elles servaient l'intérêt général. Sauf de rares exceptions, son intervention ne s'exerça que pour les demandes émanant des administrations communales, des organisations provinciales et cantonales, des institutions sociales, des associations agricoles et autres du même genre. La tâche du Comité fut rendue lourde par les difficultés que lui suscitèrent les deux groupes de belligérants.

Ses membres avaient été choisis par le gouvernement hollandais parmi les personnes habitant à proximité de la frontière belge et au courant, par conséquent, des besoins des communes limitrophes. Au début, chacun d'eux avait sous son contrôle une région déterminée de la Belgique : il examinait les demandes provenant du ressort qui lui avait été attribué et y contrôlait l'expédition et la distribution des denrées. L'extension du champ d'opérations du Comité, la difficulté croissante de franchir la frontière et la nécessité de renforcer le contrôle, l'obligèrent à modifier son fonctionnement : des sous-comités furent installés en Belgique pour assumer les fonctions remplies jusqu'alors par les membres du Comité eux-mêmes. Chaque sous-comité était autonome dans sa circonscription : l'unité d'action



était assurée par un comité central, siégeant à Bruxelles, et composé des délégués des sous-comités. A la suite de cette transformation, le travail du Comité établi en Hollande fut aussi centralisé et un bureau fut établi à La Haye pour remplacer celui qui avait jusqu'alors fonctionné à Eindhoven.

Les exportations de vivres vers la Belgique furent assez régulières pendant les premiers mois du fonctionnement du Comité : elles n'étaient limitées que par la quantité disponible en Hollande. La rarefaction des vivres en Hollande ralentit les exportations. En outre, la mise en vigueur des accords concernant l'exportation des vivres de Hollande rétrécit encore considérablement l'action de ce Comité. Les Anglais n'autorisaient l'exportation de leur part en Belgique qu'à la condition qu'elle se fît par la Commission for Relief in Belgium ; les Allemands, de leur côté, entravaient l'exportation par crainte de diminuer l'importance de ce qui pouvait leur revenir.

L'importation des produits d'outre-mer était impossible en Hollande ; l'entrée des marchandises provenant de ses propres colonies, n'était autorisée qu'à concurrence des besoins de la consommation intérieure. C'est ainsi que le Comité royal néerlandais, ayant obtenu du ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce l'autorisation d'envoyer en Belgique 2.000 tonnes de tourteaux de cocotier, 3.000 tonnes de maïs et 500 tonnes de pois, fut empêché d'exécuter ces opérations par le Nederlansche Overzee Trust. Tout ce qu'il put obtenir, non sans grandes difficultés, ce fut de pouvoir continuer à exporter du pain fabriqué au moyen de grain exotique.

Les vivres de Hollande exportés en Belgique par le Comité ou dont l'exportation eut lieu à son intervention sont indiqués dans les tableaux suivants (1).

EXPORTATIONS EN BELGIQUE, A L'EXCEPTION DE LA ZONE FRONTIÈRE  
ET DU DISTRICT MARITIME.

	1915	1916	1917	1918
Pain..... Kilos	19.000.000	52.000.000	21.000.000	—
Pommes de terre	2.700.000	25.549.749		
Biscuits .. —	—	—	3.216.450	
Orge ..... —	550.091			
Vaches ...Têtes	—	660	—	—
Veaux.... —	—	497	—	—
Aliments pour le bétail .. Kilos	360.000	—	—	—

(1) Verslag van de werkzaamheden der commissie tot regeling van de voorziening van noodzakelijke levens behoeften in Belgische grensgemeenten, p. 18.



EXPORTATIONS DANS LA ZONE FRONTIÈRE

	1915	1916	1917	1918
	Kilos	Kilos	Kilos	Kilos
Farine .....	—	47.000	430.210	299.530
Pain.....	—	63.000	111.000	93.850
Levure.....	—	—	—	19.741
Fromage .....	—	3.650	27.400	31.163
Pois et haricots.....	—	8.900	31.370	19.590
Viande.....	—	—	2.700	491
Lard.....	—	350	4.900	—
Sucre .....	—	—	—	1.785
Graisse.....	—	—	2.200	350
Fécule de pommes de terre	—	900	13.600	11.461
Poisson.....	—	—	6.800	23.183

EXPORTATIONS DANS LE DISTRICT MARITIME (BRUGES ET ENVIRONS)

Pommes de terre.....	125.200 kilos
Harengs saurs.....	11.200 pièces
Pain.....	724.882 kilos
Oignons .....	35.000 —
Harengs frais.....	3.950 —
Viande fraîche.....	313.512 —
Huîtres et moules.....	89.700 —
Biscuit.....	90.000 —

Des règles spéciales avaient été arrêtées quant aux exportations de pain : la quantité maximum que chaque commune pouvait recevoir était de un pain par 10 habitants et par jour ; le pain devait être vendu par les administrations publiques, à l'exclusion de toute intervention des commerçants ; la ration de chaque ménage ne pouvait dépasser un pain par tête et par quinzaine. Le pain hollandais était destiné d'abord aux ménages dont un ou plusieurs membres travaillaient d'une façon régulière hors de la maison ; ensuite aux plus nécessiteux parmi les habitants de la commune : vieillards, familles sans soutien, femmes seules, etc. ; enfin aux personnes de la classe moyenne dont le commerce ou le salaire étaient sérieusement atteints par les événements. Les personnes des classes aisées de la population, celles cultivant plus d'un hectare et les propriétaires d'un ou de plusieurs porcs étaient exclus de la répartition.

Le Comité créa, en outre, une section spéciale chargée d'aider au ravitaillement des Néerlandais résidant en Belgique.

On ne peut manquer d'être frappé de la similitude d'organisation



du Comité Royal Néerlandais et des institutions fonctionnant en Belgique.

Ce qui accentue encore ce caractère, c'est la confusion inévitable qui devait s'établir entre les abréviations des différentes dénominations.

C. N. Comité National ;

C. R. B. Commission for Relief in Belgium ;

C. H. N. Comité Hispano-Néerlandais ;

C. R. N. Comité Royal Néerlandais.

Mais la ressemblance s'arrête là.

Si le Comité Royal Néerlandais eut à surmonter, dans l'accomplissement de sa tâche, des obstacles provenant des deux groupes de belligérants, ce n'est pas en Belgique qu'il les rencontra. Il y jouit au contraire de la faveur de l'occupant. Les règles édictées pour la répartition du pain hollandais s'inspiraient, d'une manière frappante, de la politique que le gouvernement général poursuivait en ce qui concerne le ravitaillement en pain. La disposition réservant de préférence le pain hollandais aux ménages dont un ou plusieurs membres travaillaient régulièrement au dehors n'était que la reproduction, encore aggravée, de l'arrêté attribuant une ration supplémentaire de pain aux ouvriers occupés à un travail pénible. Elle constituait, au même titre que ce dernier, une faveur pour ceux qui travaillaient dans les usines mises de gré ou de force au service des Allemands, les seules qui fonctionnassent encore, et cette faveur s'étendait à tous ceux qui y étaient occupés, même à un travail léger.

L'existence, à côté des organes officiels du ravitaillement belge, auxquels le Comité National était parvenu à imprimer une direction unique, d'une institution fonctionnant à part, eut pour résultat d'introduire dans le rationnement des diverses régions des différences qui indisposaient la population. Cette situation contrariait le contrôle de la Commission for Relief in Belgium et du Comité hispano-néerlandais.



the first of these is the fact that the  
the second is the fact that the  
the third is the fact that the

the fourth is the fact that the  
the fifth is the fact that the  
the sixth is the fact that the

the seventh is the fact that the  
the eighth is the fact that the  
the ninth is the fact that the

the tenth is the fact that the  
the eleventh is the fact that the  
the twelfth is the fact that the

the thirteenth is the fact that the  
the fourteenth is the fact that the  
the fifteenth is the fact that the

the sixteenth is the fact that the  
the seventeenth is the fact that the  
the eighteenth is the fact that the

the nineteenth is the fact that the  
the twentieth is the fact that the  
the twenty-first is the fact that the

the twenty-second is the fact that the  
the twenty-third is the fact that the  
the twenty-fourth is the fact that the

the twenty-fifth is the fact that the  
the twenty-sixth is the fact that the  
the twenty-seventh is the fact that the



## CHAPITRE XVIII

### Le contrôle de l'usage des vivres

1. — **CONTRÔLE DES VIVRES** : Nécessité ; étendue ; surveillance des ministres protecteurs ; contrôle des vivres exotiques ; sa portée ; contrôle des vivres indigènes ; ses difficultés.
2. — **LE CONTRÔLE DE LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM** : Délégués de la Commission ; leurs attributions ; délimitation des pouvoirs du Comité National et de la Commission for Relief in Belgium ; menaces de l'administration allemande ; l'incident de 1915 ; départ des délégués américains.
3. — **LE CONTRÔLE DU COMITÉ HISPANO-NÉERLANDAIS** : Ses attributions ; punitions collectives des habitants ; saisies de pommes de terre ; exportation de bétail ; mauvais vouloir de l'administration allemande ; ravitaillement des soldats isolés ; silence systématique des Allemands ; tentatives pour empêcher le contrôle.
4. — **RÉGLEMENTATION DU COMITÉ NATIONAL** : Conditions mises à la distribution des vivres ; interdiction de sanctionner ce règlement ; intervention des autorités allemandes contre les décisions des comités locaux ; engagement contractuel des consommateurs ; action des tribunaux belges ; retraite de la magistrature belge ; insuffisance du contrôle du Comité Royal Néerlandais.

#### 1. *Contrôle des vivres.*

On a signalé, dans les pages précédentes, l'extrême complication du ravitaillement de la Belgique pendant la guerre. Les exigences contradictoires des Alliés et des Puissances Centrales rendaient plus lourdes que dans n'importe quel autre pays la tâche de ses organisateurs et ajoutaient de nouvelles difficultés à celles qui résultaient déjà des conditions économiques générales. Il fallut pousser jusqu'à une minutie extrême les détails de la répartition des vivres par un effort de réglementation qui ne dut être accompli nulle part ailleurs. De même, le contrôle des opérations dut être réalisé avec une précision dont on n'a guère d'exemples et que M. Hoover caractérise en ces termes dans l'introduction au bilan de la Commission for Relief in Belgium. « Nous pouvons non seulement publier un tableau exact de l'emploi des fonds, mais encore suivre chaque tonne de vivres depuis l'endroit où elle a été achetée jusqu'au dernier consommateur parmi population civile des régions occupées. » (1) A ce contrôle des fonds

---

(1) We are now able to publish exact figures of accountability for funds, and to trace each ton of food from the place of purchase to the ultimate consumer among the civil population of the invaded regions.



et des marchandises, dut s'ajouter encore la surveillance de l'usage des marchandises. Il n'était pas suffisant de savoir à qui elles avaient été remises, il fallait encore s'assurer que le bénéficiaire les avait utilisées pour son propre usage et n'en avait pas fait l'objet d'un trafic qui eût pu finalement tourner au profit de l'ennemi.

L'organisation du ravitaillement des régions occupées avait été la résultante d'une série de facteurs dont la coordianation avait semblé difficile à première vue. Les raisons d'ordre moral à lointaine portée, qui commandaient de ne pas abandonner aux pires privations et infailliblement à la famine un peuple entier, qui n'avait aucune responsabilité dans la guerre et dont l'attitude pouvait influencer sur l'issue des opérations, l'avaient emporté sur les considérations immédiates d'ordre militaire et naval qui exigeaient une impitoyable rigueur dans l'application du blocus. La population des territoires occupés était la première intéressée à ce que la transaction qui avait été faite entre ces deux points de vue n'eût pas pour effet de prolonger ses souffrances en renforçant l'ennemi.

Certes, le gouverneur général allemand avait pris tous les engagements qu'on lui avait demandés. Mais quelle valeur les Alliés pouvaient-ils attacher à de pareilles promesses, quelques mois à peine après l'ultimatum du 2 août 1914 et la violation par l'Allemagne du traité solennel de 1839 ? Comment se fier à sa parole quand son intérêt était de ne pas la tenir ? Un contrôle sur place s'imposait qui donnât aux puissances alliées la certitude que les Allemands s'y conformaient et ne détournaient pas les denrées importées de leur destination.

Incontestablement, c'était un grand pas vers le succès que d'avoir trouvé la combinaison qui plaçait la solution du problème à égale distance des deux décisions extrêmes et conciliait des thèses en apparence contradictoires. Mais la difficulté n'avait été que déplacée : comment faire exercer, en pays occupé, une surveillance efficace sur les actes de l'occupant, pour compte de ses ennemis ? Les Allemands devaient être écartés à priori de ce service de surveillance, cela va de soi ; les ressortissants des puissances alliées, pour les mêmes motifs, mais en sens inverse. Les Belges, pouvait-on y songer, eux qui étaient livrés sans défense à l'arbitraire de l'autorité occupante, soumis à toutes les restrictions de circulation et de correspondance qu'il plaisait à celle-ci de décréter ? Quelle sécurité eût offerte un contrôle perpétuellement troublé par l'ingérence du surveillé et dont les rapports devaient passer par sa censure ? L'aplanissement de cette difficulté sans précédent résulta de l'intervention bienveillante des puissances neutres, les Etats-Unis d'Amérique, l'Espagne et les Pays-Bas, dont les repré-



sentants à Bruxelles consentirent à accepter cette mission malaisée et lourde de responsabilité.

La participation active, à titre officiel, des puissances neutres, à l'organisation et au fonctionnement du ravitaillement de la Belgique, fut le fait le plus important de tous ceux qui accompagnèrent la fondation de la Commission for Relief in Belgium et du Comité National. Sans elle, tout fut demeuré vain : la pitié du monde entier pour les Belges, sa générosité envers eux, les dévouements qui s'y révélèrent de toutes parts. Aucun Belge ne l'ignore : tous en sont et en demeurent reconnaissants envers les ministres protecteurs du Comité National ;

La surveillance des ministres des puissances neutres se limita d'abord aux vivres exotiques importés par l'intermédiaire de la Commission for Relief in Belgium. Ils devaient s'assurer que ces vivres étaient attribués exclusivement à la population civile belge. Toutes les expéditions de Rotterdam étaient faites sous leur contrôle, et les marchandises et les fonds du Comité National demeurèrent leur propriété pendant toute l'occupation. Ce fait fut confirmé avec la dernière énergie, par les ministres des puissances neutres, au gouvernement général allemand, lorsque celui-ci eut fortuitement révélé les mesures de saisie qu'il se disposait à appliquer en cas de cessation des opérations du Comité National.

A partir de 1916, la surveillance des protecteurs du ravitaillement fut étendue aux vivres d'origine indigène. Les circonstances dans lesquelles cette extension s'est opérée ont été exposées plus haut. En développant ainsi le champ d'observation des ministres des puissances neutres, on avait considérablement augmenté le poids de leur mission et ses difficultés. En effet, tant qu'il se limita aux vivres importés, leur contrôle s'exerçait avec une commodité relative. Les vivres importés étaient consignés à leur nom et ne sortaient pas de la possession du Comité National ; ils restaient dans ses magasins, jusqu'au moment où ils étaient délivrés aux consommateurs. Aucun détournement n'était possible sans des actes matériels qui l'eussent décélé, avant même que l'inspection de la comptabilité l'eût révélé. La seule chose à craindre, c'était l'échange par les consommateurs des vivres exotiques auxquels ils n'étaient pas habitués contre d'autres aliments qui leur plaisaient davantage. Ce danger diminua au fur et à mesure que les rations se réduisirent et que l'intérêt des substitutions disparut à la suite du renchérissement des produits du pays. Les vivres indigènes, par contre, n'étaient pas rassemblés en des magasins d'une surveillance facile. Ils se trouvaient disséminés chez un grand nombre de producteurs éparpillés sur toute la surface du pays. On ne connaissait ni l'importance de la production, ni la quan-



tité consommée par les producteurs, ni, par conséquent, la quantité disponible pour le commerce. Les ministres n'avaient aucune action sur les détenteurs, aucun moyen de contrôle sur leurs opérations.

Il ne fallait pas seulement empêcher le trafic des vivres indigènes par les consommateurs, comme pour les denrées exotiques, mais encore l'éviter de la part des producteurs et des détenteurs, et ce dans les conditions les plus défavorables. Il était d'autant moins aisé de découvrir les saisies, les réquisitions et même les achats volontaires que les Allemands opéraient contrairement à la convention de 1916, que le commerce de ces produits était centralisé par des organismes officiels dépendant du gouvernement général ; tout moyen de contrôle sur ces derniers avait été refusé aux ministres des puissances neutres, et les diverses administrations allemandes intéressées étaient de connivence pour entraver l'exercice de leur mission. La pénurie des vivres, s'accroissant en Allemagne avec la prolongation des hostilités, rendait plus impérieuse et plus fructueuse la tentation de détourner les approvisionnements belges et inspirait aux Allemands des manœuvres de plus en plus savantes pour soustraire leurs agissements à l'attention des organes du contrôle allié. Ainsi la difficulté de la surveillance s'accroissait à la fois *ratione materiae* et *ratione personae*.

## 2. Le contrôle de la *Commission for Relief in Belgium*.

Dans l'accomplissement de leur mission de surveillance, les ministres des Puissances neutres furent aidés d'abord par les délégués de la *Commission for Relief in Belgium*, citoyens américains et neutres. Dans chaque province, un ou plusieurs représentants américains parcouraient régulièrement la circonscription confiée à leurs soins, y visitaient les comités locaux pour se rendre compte personnellement de la manière dont les Allemands tenaient leurs engagements. Dès le début de 1915, des instructions avaient précisé le caractère de leur mission.

Les délégués devaient veiller à une équitable répartition des vivres ; à cette fin, ils faisaient des enquêtes au sujet des méthodes de répartition adoptées par les comités provinciaux, régionaux ou communaux. En cas d'abus, ils devaient s'entendre avec le comité provincial afin d'arrêter les mesures à prendre pour y remédier. Faute d'entente amiable, il en était référé à la direction de la *Commission* qui, avec le Comité National, décidait en dernier ressort. Les délégués étaient invités toutefois à ne pas entraver la tâche difficile et souvent



ingrate des agents de distribution, sans cependant tolérer, en aucun cas, de dérogation au principe général de l'impartialité dans la répartition. Ce contrôle constituait pour eux une obligation absolue, résultant à la fois de la convention relative à l'importation des vivres et de la responsabilité contractée par le Comité National et la Commission for Relief in Belgium envers les généreux auteurs des dons faits à la population éprouvée de la Belgique. En résumé, les délégués avaient un rôle de conseillers plutôt que d'administrateurs.

Pour rendre plus effective la responsabilité de chacun des organismes intéressés, il devint nécessaire, avec le temps, d'établir une délimitation plus précise des attributions respectives du Comité National et de la Commission for Relief in Belgium. Le premier se réserva le contrôle administratif de ses sous-organismes ; le contrôle des garanties fut exclusivement attribué à la Commission, à laquelle le Comité National se bornait, dans ce domaine, à prêter sa collaboration ; le service de contrôle de la Commission fut placé sous la direction personnelle et immédiate des ministres protecteurs, afin d'en accentuer encore le caractère de neutralité. Cette division d'attributions était d'autant plus nécessaire que les autorités allemandes s'étaient émues de l'action des services d'inspection et de contrôle du Comité National. Elles menaçaient de considérer la surveillance qu'ils exerçaient sur les agissements de personnes appartenant à l'armée, et les rapports qu'ils faisaient sur leur matière d'exécuter les engagements pris par le gouverneur général, comme des faits d'espionnage, et cela pouvait mener loin.

La Commission for Relief in Belgium exerça sa mission de contrôle en Belgique, avec le plus grand dévouement, jusqu'à la déclaration de guerre des Etats-Unis d'Amérique à l'Allemagne. A la fin de l'année 1915, un incident des plus graves faillit compromettre l'avenir de l'œuvre du ravitaillement. Sur la foi de renseignements qui lui étaient parvenus au sujet de vivres, et notamment de riz et de graisse indigène, expédiés vers l'Allemagne, le Foreign Office menaça de remettre en question le principe même du ravitaillement, si l'Allemagne refusait les engagements explicites qu'il réclamait au sujet des récoltes indigènes. La Commission for Relief in Belgium put démontrer que les faits signalés étaient heureusement fort exagérés et ne pouvaient se rapporter qu'à une quantité minime de vivres importés. Elle découvrit toutefois, au cours de ses enquêtes, qu'une organisation avait été établie à Anvers en vue de drainer les denrées alimentaires en Belgique et de les expédier subrepticement en Allemagne. Cette découverte eut pour conséquence de supprimer, au moins temporairement, ce trafic. Grâce aux explications fournies, l'orage



fut heureusement écarté, et par leur adhésion à la convention d'avril 1916, les Allemands accordèrent aux Anglais les satisfactions qu'ils avaient exigées.

### 3. *Le contrôle du Comité Hispano-Néerlandais.*

Au mois d'avril 1917, les membres américains de la Commission for Relief in Belgium résidant en Belgique, furent rappelés par M. Hoover et la mission de surveillance qu'ils exerçaient fut reprise par le Comité Hispano-Néerlandais, composé de ressortissants espagnols et hollandais, sous la direction respective de MM. Saura et Langenbergh. Ce Comité, débarrassé des attributions administratives que la Commission for Relief in Belgium avait assumées et qui furent dorénavant exercées par le Comité National, put consacrer toute son action à la surveillance des agissements de l'administration allemande et de ses agents. Soucieux du respect de sa neutralité et guidé par le désir d'accomplir en conscience la tâche délicate qui lui avait été confiée, il ne ferma les yeux sur aucun abus. Ses interventions furent aussi nombreuses et aussi variées que l'étaient les infractions des autorités occupantes aux engagements pris par le gouvernement général et aux principes généraux du droit des gens ; il est intéressant, pour faire comprendre les difficultés qu'il eut à surmonter, de rappeler sommairement quelques-unes des luttes qu'il dut soutenir.

Des fonctionnaires subalternes allemands avaient pris l'habitude de priver collectivement, pour les motifs les plus futiles, les habitants de certaines communes de leur part des vivres indigènes distribués par les Centrales, comme le sucre et ses dérivés. Tantôt, c'était parce que la commune n'avait fourni qu'une quantité insuffisante de beurre ; tantôt parce que l'administration communale n'avait pas fait démolir les maisons dévastées par la guerre ; tantôt parce que les habitants n'avaient pas fourni assez de fil de fer à l'autorité militaire ; dans un cas, c'était parce que la population avait découpé et s'était partagé comme souvenir, l'étoffe d'un ballon militaire tombé sur son territoire. Ces punitions collectives qui frappaient des innocents étaient contraires au droit des gens, mais profitables à leurs auteurs. Le Comité Hispano-Néerlandais put constater que les vivres ainsi soustraits à la population étaient détournés, dans la plupart des cas, par les fonctionnaires allemands et revendus par eux, à leur profit personnel.

Souvent, le Comité Hispano-Néerlandais constata que les autorités allemandes, tant civiles que militaires, ne tenaient pas compte des instructions que le gouverneur général affirmait leur donner : les



réquisitions de vivres de première nécessité tels que beurre, œufs, lait, viande, pommes de terre, pour les troupes d'occupation ou les fonctionnaires allemands, étaient d'une telle fréquence qu'elles ne pouvaient être considérées comme des achats individuels et occasionnels tolérés, mais révélaient une organisation systématique au détriment de la population civile belge. Pendant le mois d'octobre 1917, le Comité Hispano-Néerlandais constata que plus de 600.000 kilos de pommes de terre avaient été ainsi soustraits, dans le seul canton de Namur, à la consommation des habitants. Il releva de nombreux cas d'exportation du bétail vers l'Allemagne et vers le front. Ses inspecteurs, jouant le rôle périlleux de détective, découvrirent la vaste organisation allemande de concentration du bétail qui fonctionnait à Anvers et qui alimentait en viande les troupes allemandes des Flandres et du Nord de la France. Pour cacher son jeu, l'Intendance militaire s'était assuré le concours d'intermédiaires allemands et belges, qui lui procuraient, outre du bétail, des porcs, de la viande de boucherie, des fourrages, des légumes, du beurre et des œufs. Les agents tarés que ces intermédiaires employaient, poussés par le désir de gains faciles, déployèrent une activité extraordinaire ; une véritable organisation frauduleuse insaisissable fonctionna dans tout le pays pour en extraire les dernières réserves. Les protestations du Comité Hispano-Néerlandais ne parvinrent pas à émouvoir l'autorité allemande ; ses efforts se heurtèrent à l'inertie du pouvoir supérieur, qui non seulement laissait faire, mais encore, dans certains cas, favorisait ces manœuvres. Malgré les termes précis de la convention d'avril 1916, l'intendance militaire prétendait que les soldats ne faisant partie d'aucune cantine et, par conséquent, obligés d'acheter eux-mêmes leurs vivres, étaient autorisés à se les procurer dans le pays par la disposition tolérant les achats individuels des personnes appartenant à l'armée ; c'était bien, pourtant, des achats faits par les troupes à la décharge de l'Intendance.

L'action incessante du Comité Hispano-Néerlandais agaçait souvent l'administration allemande dont elle révélait les abus et le manque de sincérité ; celle-ci essayait de se tirer d'affaire en laissant sans suite les communications qui lui étaient adressées : le 22 février 1918, le Comité Hispano-Néerlandais transmit à l'administration allemande une liste de 125 lettres dont la plus ancienne datait du 25 mai 1917 et qui étaient restées sans réponse, soit à peu près une par deux jours ! (1) Pour essayer de se débarrasser d'un contrôle gênant ou, tout

---

(1) Dans les *Notes intimes de la princesse Blücher* (édition française, Payot, p. 210), on lit le passage suivant : « Je peux ajouter que l'Angleterre fait inconsciemment les frais de nos dîners, car la nourriture que nous arrivons à nous procurer vient générale-



au moins, d'en atténuer l'activité, les fonctionnaires du gouvernement général suscitèrent les protestations des présidents des administrations provinciales contre la multiplicité des interventions du Comité Hispano-Néerlandais, dont les réclamations, d'après eux, encombraient et surchargeaient leurs services.

Bien rarement, cependant, le Comité Hispano-Néerlandais parvint à obtenir des indications sur les sanctions prises contre les fonctionnaires ou les soldats allemands dont les infractions aux engagements du gouverneur général étaient évidentes : il y avait, sans aucun doute, un mot d'ordre de les laisser sans suite. Toutefois, si l'action du Comité Hispano-Néerlandais n'obtint que peu de résultats immédiats, elle ne fut pas sans efficacité. Après le départ des troupes allemandes, le parquet belge puisa dans ses archives des renseignements qui lui permirent de découvrir les complices des trafiquants allemands et de les livrer à la justice.

#### 4. *Réglementation du Comité National.*

Le Comité National, de son côté, prit les mesures nécessaires pour faciliter le contrôle, par les organismes neutres, de l'emploi des denrées distribuées dans ses magasins à la population belge. Il avait, à la fin de 1915, arrêté un règlement déterminant les conditions précises dans lesquelles la distribution des vivres était effectuée. La cession de n'importe quelle quantité de marchandises importées à des commerçants était rigoureusement interdite. Le règlement stipulait, en outre, que la ration était personnelle et qu'elle ne pouvait faire l'objet d'un trafic ou d'une cession. Celui qui l'achetait s'engageait par là même à la consommer dans son ménage. Le règlement menaçait de poursuites judiciaires ceux qui n'observaient pas ces prescriptions.

C'était la seule sanction dont le Comité disposait, l'autorité allemande l'ayant formellement dépouillé de tout autre moyen d'imposer le respect de ses prescriptions. Par sa lettre du 26 juin 1915, le gouverneur général lui avait, en effet, interdit d'agir auprès des communes en vue de l'obtention d'arrêtés ou de règlements en sa faveur : toutes mesures de l'espèce devaient être proposées au président ou commis-

---

ment de Belgique et a été envoyée pour les Belges. » Ce témoignage est à opposer aux dénégations et aux protestations avec lesquelles les gouverneurs généraux Bissing et Falkenhausen, ainsi que leur administration, accueillaient les réclamations du Comité National, du Comité Hispano-Néerlandais et des ministres des Puissances Neutres, contre les exportations de vivres en Allemagne.



saire allemand compétent. « Toute entrave à la liberté personnelle ou à la liberté du commerce étant défendue, il y a lieu, écrivait Bissing, de ne permettre aucune menace verbale ou par écrit, prononcée envers une personne, d'arrêter la fourniture des vivres. D'une manière générale, il doit être défendu au Comité de faire usage de n'importe quel moyen de pression pour obtenir des particuliers l'obéissance à ses instructions. Toutes mesures à prendre à l'égard de ces derniers doivent être proposées par le Comité aux autorités compétentes, qui, leur donneront la suite qu'elles jugeront utile. » En résumé, cette communication réservait aux seules autorités allemandes le droit de réprimer, quand elles le jugeraient utile et de la manière qui leur conviendrait, les infractions aux prescriptions du Comité National.

Par application de cette politique, la censure allemande refusa au Comité National l'autorisation d'imprimer le règlement dont il vient d'être question. De leur côté, les fonctionnaires civils allemands ne manquèrent jamais d'intervenir avec empressement et vigueur chaque fois qu'ils étaient informés qu'un comité local excluait des répartitions les consommateurs coupables de fraude au détriment de l'œuvre du ravitaillement. Leurs exigences en cette matière donnèrent lieu à de nombreux conflits. Il fallut de longs efforts au Comité National pour faire admettre finalement l'exclusion des consommateurs qui revendaient leur ration, mais encore était-elle limitée à la denrée dont il avait été trafiqué. L'autorité allemande était visiblement favorable aux fraudeurs, qui alimentaient le trafic des racoleurs de vivres pour l'armée ou pour l'exportation en Allemagne.

Ne pouvant agir d'autorité, le Comité National essaya de s'assurer par la voie conventionnelle le moyen de réprimer le détournement de ses marchandises. C'est dans ce but, notamment, qu'il généralisa l'usage des cartes de ménage et exigea que le titulaire de chacune d'elles s'engageât, par écrit, à observer les conditions mises à la délivrance des vivres dans les magasins du Comité National. Les cartes de ménage portaient, à cet effet, une déclaration conçue en ces termes : « Le soussigné déclare savoir que les marchandises achetées par lui dans les magasins du Comité National de secours et d'alimentation, ne peuvent, conformément aux conditions suivant lesquelles ces marchandises sont importées et d'après les stipulations et accords existant à ce sujet, être revendues, et certifie que ce qu'il achètera servira uniquement à sa consommation personnelle ou à celle de son propre ménage ; il déclare en outre que les marchandises ainsi achetées ne seront ni revendues ni cédées à des tiers. Il a connaissance que c'est uniquement à ces conditions que les marchandises lui sont fournies. » Cette déclaration, au-dessous de laquelle le titulaire apposait sa signa-



ture, était suivie de la note suivante : « Quiconque se livre à la revente ou effectue des achats pour compte de tiers dans les magasins du Comité national de Secours et d'Alimentation s'expose à des poursuites judiciaires. »

Certains comités provinciaux crurent même bon de préciser la qualification des poursuites qui seraient intentées : l'escroquerie ou l'abus de confiance. C'était faire tomber sous l'application du droit commun et sous la compétence des tribunaux belges des faits dont l'autorité allemande avait cru se réserver exclusivement l'appréciation. La matière était neuve et la tentative hardie. Les parquets, saisis des premières plaintes du chef de revente et de trafic des marchandises débitées par le Comité National furent embarrassés. Les faits dénoncés ne constituaient-ils pas uniquement l'inexécution d'un contrat civil, ne donnant lieu qu'à des sanctions civiles, à savoir la résiliation de la convention et des dommages-intérêts au profit de la partie préjudiciée ? Pouvait-on poursuivre les délinquants du chef d'avoir escroqué ou détourné des marchandises qu'ils avaient achetées et payées et dont, en conséquence, ils semblaient être devenus incommutables propriétaires ? Cependant, en présence de l'extension que prenait le trafic des marchandises vendues par le Comité National, au profit de quelques corsaires du commerce, et des dangers qu'elle faisait courir à la population entière, dont elle pouvait irrémédiablement compromettre le ravitaillement, les tribunaux passèrent outre et infligèrent des condamnations sévères aux trafiquants. Par son arrêt du 14 septembre 1917, la Cour de cassation de Belgique confirma cette jurisprudence, en décidant que les manœuvres ayant pour but de se faire remettre, dans une intention frauduleuse, des denrées au préjudice du Comité National, sont constitutives du délit d'escroquerie.

L'action tutélaire des tribunaux belges, concourant par leur haute autorité à assurer l'exécution rigoureuse des conventions organisant le ravitaillement et sanctionnant la surveillance des organismes neutres ne s'exerça que jusqu'au début de 1918, époque à laquelle la magistrature belge refusa unanimement de siéger, afin de protester contre les entraves mises par les Allemands au libre exercice de la justice nationale.

En présence des immenses efforts déployés par le Comité National et les organismes neutres pour assurer l'exécution des conventions internationales relatives au ravitaillement de la Belgique, n'est-il pas permis d'être sceptique quant à l'efficacité du contrôle exercé au nom du Comité Royal Néerlandais par quelques sous-comités, ayant parfois plus d'une province sous leur juridiction et ne disposant pour accomplir leur tâche que de leur seule bonne volonté ? On comprend que ce contrôle, les Allemands ne l'aient pas trouvé fort gênant.



## CHAPITRE XIX

### Les résultats obtenus

1. — L'EFFORT EN VUE DU RAVITAILLEMENT : Le Comité National ; la réglementation allemande ; la lutte des particuliers ; les coopératives communales ; les Centrales ; le commerce clandestin.
2. — RÉSULTAT OBTENU : L'opinion du professeur Starling ; le programme de la Commission for Relief in Belgium ; les sources d'information du professeur Starling.
3. — L'ERREUR DU PROFESSEUR STARLING : Confusion du programme théorique avec le tableau des importations ; signification du programme de la Commission for Relief in Belgium ; obstacles à sa réalisation ; importations réelles ; taux du rationnement ; comparaison entre le programme et les importations.
4. — DEGRÉ DE SÉCURITÉ DES DONNÉES : Vivres importés ; céréales indigènes panifiables ; autres vivres indigènes ; prix excessif des denrées indigènes.
5. — LES TÉMOINS DES PRIVATIONS EN BELGIQUE : Etat de la population à l'armistice ; témoignage du Comité Hispano-Néerlandais ; les cris d'alarme du Comité National.
6. — L'AVIS DE L'ACADÉMIE ROYALE DE MÉDECINE DE BELGIQUE : Communication des docteurs Demoor et Slosse ; ration des chômeurs bruxellois en 1916 ; alimentation des secourus en 1917 ; situation à Liège, à Dinant, à Namur, dans tout le pays ; statistique de la mortalité ; affaiblissement général ; réduction de la mortalité infantile ; causes.

#### 1. *L'effort en vue du ravitaillement.*

Après l'exposé qui vient d'être fait, il est aisé de concevoir l'importance primordiale du ravitaillement de la Belgique : c'était, pour 7.500.000 âmes, question de vie ou de mort ; c'était, pour les Alliés, le problème de l'endurance morale des habitants du territoire occupé ; c'était, pour les Allemands, une source d'approvisionnement à exploiter. L'organisation de ce ravitaillement fut le pivot des préoccupations de tous ceux qui détenaient ou exerçaient une partie du pouvoir dans le pays. Elle excitait leur activité dans des sens divers. Le Comité National, importateur et distributeur des vivres exotiques, y veillait avec un soin jaloux ; les administrations locales belges s'efforçaient, dans la mesure des moyens qui leur étaient laissés, d'augmenter la production indigène et d'en régulariser la répartition ; l'administration allemande, de son côté, s'était unanimement mobilisée contre eux pour leur disputer, par les moyens les plus variés, tout ce qu'il lui était



possible de s'approprier. Le sort de la population belge arrachait des soupirs à Bissing, mais son administration rendait, chaque jour, ce sort plus pitoyable. Au lieu de faire appel, pour la réglementation des vivres indigènes, au concours expérimenté des autorités belges et de se servir de l'ascendant que celles-ci possédaient sur leurs concitoyens pour obtenir de leur bonne volonté l'acceptation des contraintes inéluctables, elle cherchait seulement à se réserver, dans l'intérêt allemand, l'influence politique attachée à la dispensation des vivres et à réduire, dans la plus large mesure possible, la gêne résultant, pour les opérations de ses complices avérés ou cachés, des restrictions à la liberté des réquisitions et des achats qui lui avaient été imposées.

Dans aucun pays, sans doute, la réglementation alimentaire ne fut plus générale et plus stricte qu'en Belgique occupée. Tout était mesuré, saisi, rationné. Les rares produits indigènes, comme les légumes et les fruits, dont la consommation n'était pas officiellement réglementée, étaient soumis dans leur commerce et leur transport à tant de formalités, dépendant d'agents subalternes ou d'organismes privés allemands, intéressés à restreindre la part abandonnée aux Belges, qu'il devenait pour les non-producteurs presque aussi difficile de se les procurer que les autres produits accaparés par les Centrales. Cette réglementation, ces restrictions, qui n'aboutissaient, en somme, qu'à rendre déficitaire l'alimentation publique, avaient créé, parmi la population, un état d'esprit tout spécial. Chacun était obsédé de préoccupations alimentaires ; les lointaines excursions dans les campagnes reculées à la recherche de quelques kilos de pommes de terre, fréquemment confisqués les patrouilles allemandes aux abords des villes, les ruses inventées pour échapper à leurs investigations, les achats sous le manteau à des taux excessifs : tels étaient le thème de toutes les conversations et l'objet de toutes les activités.

On ne peut manquer d'être frappé par l'effort gigantesque que nécessita cette organisation poussée à l'extrême. Seul, le Comité National comptait environ 4.000 comités locaux représentant un personnel de plus de 125.000 collaborateurs. Il aurait pu ajouter à la répartition des vivres exotiques celle des vivres indigènes. Mais les visées politiques de l'administration allemande nécessiterent la création d'un second organisme : les coopératives et les magasins communaux, entièrement distincts du premier, et entraînant un gaspillage d'énergies, de salaires et de frais généraux. En dehors des grands centres, ces deux sortes d'organismes n'exerçaient qu'une activité intermittente : il fallait cependant double local, double personnel, double direction, double comptabilité, double contrôle. Si l'on n'avait rencontré, dans tous les rangs de la société, un grand nombre de dévoue-



ments désintéressés, l'existence de ces deux organisations parallèles eût été ruineuse pour le pays ; elle était incommode pour la population, dont elle doublait inutilement la corvée des longues et pénibles attentes sous les ardeurs du soleil ou sous la morsure de la bise. Qu'on ajoute à ces organisations, les nombreux rouages de l'administration allemande, depuis les directions des Centrales à Bruxelles jusqu'à leurs moindres agents territoriaux !

On voit quel effort gigantesque nécessita l'organisation, sous une forme officielle et centralisée, d'un service que l'initiative privée, stimulée par l'intérêt personnel et contenue par une saine concurrence, assurait, en temps normal, par le libre jeu de la loi de l'offre et de la demande. Et cependant la population n'y retrouvait pas les commodités et les facilités qu'elle avait précédemment quand chacun pouvait se procurer en espèce, qualité et quantité, l'article qui lui convenait, au moment où il le désirait. L'organisation étatiste que l'attitude de l'administration allemande força le Comité National de conserver avec une rigueur inflexible et qui fut imposée aux communes pour la répartition des vivres indigènes réglementés, fut désastreuse pour la classe, si nombreuse en Belgique, des petits détaillants qui rendent au public des services qu'on apprécie seulement à leur valeur lorsqu'on en est privé.

Au commerce régulier, mis dans l'impossibilité de fonctionner par l'épuisement de ses approvisionnements, se substitua un commerce clandestin des produits indigènes, dont les quantités soustraites à la rapacité des Centrales étaient disputées à prix d'argent par la population affamée. La fortune n'était plus le prix du travail intelligent, mais la récompense d'un esprit d'aventures moins attentif aux risques courus qu'aux bénéfices possibles.

## 2. *Le résultat obtenu.*

Quel fut le résultat de cette organisation qui eût écrasé le pays, s'il lui était resté d'autres préoccupations matérielles que l'assouvissement de sa faim ? Certes, le rapport officiel du Comité National le proclame, la Commission for Relief in Belgium a fait tout ce qui était humainement possible pour ravitailler la Belgique, et elle n'aurait pu, dans les circonstances où elle a fonctionné, faire davantage. Mais son effort et celui de ses nombreux collaborateurs, joints à l'action du Comité National et des autorités locales, qui dépasse, dans le domaine de l'alimentation, ce qui a été fait de plus gigantesque jusqu'à ce jour, ont-ils répondu à tous ses désirs ? La famine a, sans doute, été épar-



gnée à la population ; on n'est pas mort de faim en Belgique pendant l'occupation, comme on aurait pu le craindre, si l'importation des vivres exotiques n'avait pas été autorisée. Mais n'y subit-on pas de privations ? Celles qu'on éprouva furent-elles légères ou excessives ? Sont-elles demeurées sans effet sur la santé publique, ou bien ont-elles exercé une fâcheuse répercussion sur les organismes aux différents âges ?

Dans un rapport officiel (1), sur les conditions de l'alimentation en Allemagne, qu'il a présenté en 1919 au parlement britannique, le professeur Ernest H. STARLING a incidemment exprimé son opinion sur l'alimentation des Belges au cours de la guerre.

Cette appréciation est formulée en ces termes, dans une note de ce rapport :

« Il est intéressant de comparer ces rations (allemandes) avec les rations minimum fournies par la Commission belge de secours.

« Les bases adoptées par cette commission représentaient le minimum nécessaire pour soutenir la population sans qu'il en résultât un détriment physique immédiat et sérieux.

RATIONS ALLEMANDES		RATIONS BELGES	
Protéine.....	41	Protéine.....	57,3
Graisse.....	20	Graisse.....	57,6
Hydrate de carbone.....	280	Hydrate de carbone ...	347,6
Calories brutes.....	1510	Calories brutes.....	2274
		— nettes.....	2067

« On peut voir que, grâce aux efforts de la Commission, la valeur calorifique totale de la ration belge est de 50 % plus élevée que celle de la ration allemande. Sa teneur en protéine était presque de 50 % plus élevée et sa teneur en graisse presque trois fois plus grande. En fait, si l'on se rappelle qu'une grande partie de la population belge s'abstenait de travailler, on peut considérer la ration fournie par la Commission comme suffisante : 2.274 calories par « tête » et par jour (pour l'ensemble de la population) correspondent à 2.842 calories par « homme » et par jour, et sont une ration convenable pour un homme adulte d'occupation sédentaire. Il n'est donc pas surprenant qu'il n'y ait eu que très peu de cas de sous-nutrition parmi les habitants de la Belgique occupée, que des quantités considérables de la nourriture distribuée aient été revendues à l'armée allemande à des prix élevés,

(1) Report on food Conditions in Germany by Ernest H. Starling C. M. G., M. D., F. R. S. presented to Parliament, Published by his Majesty's stationnery Office, London, 1919.



et, enfin, que la mortalité infantile ait été moindre pendant les années d'occupation qu'avant la guerre. »

A l'appui de sa thèse, le professeur STARLING cite un extrait d'un rapport de la Commission for Relief in Belgium qui donne le détail du programme minimum des nécessités alimentaires belges mensuelles.

# COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM

## PROGRAMME DES RATIONS MENSUELLES MINIMUM POUR LA BELGIQUE

Ce programme représente le minimum au moyen duquel la population peut être entretenue sans qu'il en résulte un détriment physique immédiat et sérieux.

DENRÉES	TONNAGE MÉ- TRIQUE PAR MOIS (30,5 jours)	RATION JOURNALIÈRE grammes	CALORIES UTILISÉES
NEW-YORK	—	—	—
Froment ou remplaçants . . .	53.500	240	538,1
1/3 bacon C. R. B. et 2/3 lard	6.700	30	236,0
Orge (pour levure) . . . . .	1.400	—	—
Haricots et pois . . . . .	3.600	16	53,9
Cacao . . . . .	300	1,1/3	5,5
Café . . . . .	500	—	—
Maïs . . . . .	5.500	16	55,0
Viande . . . . .	1.000	4,1/2	12,3
Lait (condensé, évaporé) . . .	800	3,2/3	5,8
Riz . . . . .	5.500	25	89,2
Savon . . . . .	1.500	—	—
Sucre (blanc) . . . . .	—	—	—
ROYAUME-UNI ; INDIGÈNE			
Poisson . . . . .	2.000	9	13,7
Froment . . . . .	27.000	146	327,3
Œufs et volaille . . . . .	2.000	9	15,1
Graisse . . . . .	4.000	18	152,0
Viande . . . . .	2.500	11	21,6
Autres légumes . . . . .	80.000	360	120,2
Pommes de terre . . . . .	44.500	200	185,8
Sucre (brun) . . . . .	8.000	36	129 2
		1.173	2.067,5

### PAR HOMME

protéine : 71,6 ; graisse : 72,0 ; hydrate de carbone : 434,05 ;  
calories : 2.548 nettes ;  
2.842 brutes.



Dans une seconde note, M. STARLING revient sur son appréciation : « On m'a fait remarquer que le rapide rétablissement des habitants des territoires occupés en Belgique des conséquences de l'occupation montre que l'effet sur la santé de la pénurie des vivres en Allemagne serait d'aussi courte durée, si des vivres y étaient importés.

« Il a déjà été montré, dans la note antérieure, qu'il est erroné de parler de sous-alimentation de la population belge. Les Belges recevaient, en fait, ce qui était nécessaire pour entretenir une population qui ne se livrait pas au travail, quoiqu'ils ne fussent pas aussi bien nourris qu'en temps de paix. Il n'est pas surprenant, dès lors, qu'il y ait eu un prompt rétablissement de la condition physique de ces habitants, surtout si l'on considère les très généreuses rations qu'on leur a délivrées depuis l'armistice. »

Ces affirmations présentent une incontestable gravité : elles donnent un démenti formel aux plaintes de la population belge pendant l'occupation et tendent à reléguer au rang des fables le récit des privations qu'elle a dû endurer.

M. le professeur STARLING a procédé à une enquête personnelle en Allemagne au cours de deux voyages qu'il a faits. Il a visité de nombreux établissements, de tous genres, interrogé les habitants. Sans doute est-ce au cours de ces enquêtes qu'il a formé son opinion sur la situation alimentaire de la Belgique pendant l'occupation. Ne lui est-il pas venu à l'esprit que les Allemands pouvaient peut-être avoir quelque intérêt à diminuer, aux yeux des Anglais, l'intensité des privations que la Belgique avait éprouvées par leur faute ? Si, lors du premier voyage qu'il fit en pays occupé, à Cologne, à Bonn, à Coblenz, à Trèves, M. STARLING se fût aussi arrêté en Belgique, il aurait pu compléter sa documentation concernant ce pays par des constatations personnelles faites sur place. Il n'est pas une personne, quelque peu au courant de l'organisation et du fonctionnement du ravitaillement de la Belgique, qui n'eût immédiatement attiré son attention sur la confusion existant, dans son esprit, entre le programme théorique de la Commission for Relief in Belgium et son exécution.

### 3. *L'erreur du professeur Starling.*

Le programme sur lequel M. Starling a basé sa conclusion est, en effet, purement théorique. C'est le programme des rations minimum au moyen desquelles la population pouvait être entretenue sans qu'il en résultât un détriment physique immédiat et sérieux. Ce programme, on se l'imagine, n'a point été établi au hasard ; en l'arrêtant, la Com-



mission for Relief in Belgium n'a point seulement tenu compte des fonds et du tonnage dont elle disposait, mais aussi, on le conçoit, des besoins minimum de la population ; elle ne pouvait négliger la production indigène, la quantité et la nature des denrées à importer dépendant, dans une certaine mesure, des approvisionnements qu'il était possible de trouver dans le pays. Et c'est précisément parce que ce résultat était cherché que le programme de la Commission for Relief in Belgium indique exactement les rations à fournir à la population. Ce programme était une sorte d'idéal qui devait justifier et guider ses opérations.

Cependant tout le monde sait, en Belgique, qu'il fut loin d'être toujours exécuté. Les Allemands, aux yeux desquels la Belgique apparaissait, pendant l'occupation, comme une terre promise, l'ignorent peut-être. Pendant une grande partie de l'occupation, surtout en 1917 et en 1918, les circonstances empêchèrent la Commission for Relief in Belgium d'importer la quantité prévue de vivres exotiques et de fournir à la population belge le minimum de calories jugé indispensable à son entretien. De février à juin 1917, l'importation fut constamment inférieure à la moyenne mensuelle calculée sur l'importation de l'année entière ; et celle-ci n'atteignit que 795.000 tonnes contre 1.200.000 en 1916. En 1918, l'importation resta au-dessous de la moyenne pendant les huit premiers mois. Cette dernière crise fut d'autant plus grave que le manquant portait principalement sur le froment destiné à la panification.

Les déficits de ces deux périodes ne furent pas passagers, accidentels, comblés, avant que la population ait pu en pâtir, par des importations plus abondantes le mois suivant ; c'étaient des déficits chroniques s'étendant sur une longue série de mois et compromettant pour une égale période la régularité du ravitaillement. Leur effet se révèle dans le taux du rationnement des vivres exotiques mis en vente dans les magasins du Comité National pendant cette période. De novembre 1917 à novembre 1918, c'est-à-dire pendant la dernière année de la guerre, le Comité National a délivré par tête 3.900 grammes de féculents (riz, pois, haricots), 7.100 grammes de lard ou de graisse, 1.900 grammes de dérivés de maïs, 300 grammes de dérivés de riz ; pendant ce temps, la ration de pain fut de 330 grammes jusqu'en avril 1918 et de 225 grammes jusqu'en septembre pour remonter à 300 grammes en octobre. Pour exécuter le programme dont le professeur Starling fait état, il aurait fallu distribuer par tête pendant cette période 14.950 grammes de féculents, 10.950 grammes de lard et de graisse, 2.920 grammes de dérivés du maïs (en supposant un rendement de 50 % du poids brut). Quant à la ration de pain de cette



période, elle est toujours demeurée inférieure — récolte indigène comprise — à celle qu'aurait procurée l'emploi exclusif de grain exotique dans la proportion prévue au programme.

Au surplus, voici exactement, par tête et par jour, les quantités importées pendant les quatre années de fonctionnement du Comité National, mises en regard des quantités prévues au programme invoqué par le professeur Starling.

DENRÉES	QUANTITÉ EN GRAMMES PAR TÊTE ET PAR JOUR					
	reconnue indispensable par le programme de la C. R. B.	EFFECTIVEMENT IMPORTÉE				moyenne des quatre années
		en 1915	en 1916	en 1917	en 1918	
Froment .....	288	202	246	165	183	199
Graisse et lard .....	30	8	14	13	21	14
Haricots, pois .....	16	11	4	8	16	9
Riz .....	25	18	21	10	11	15
Maïs .....	16	38	48	9	16	28
Autres produits .....	18 1/2	15	3	18	25	15
Total .....	393 1/2	293	336	223	272	280
Pourcentage .....	100	74,46	85	56	69	71

Ce tableau met en évidence, sans discussion possible, l'erreur du professeur Starling. Il en ressort, en outre, que la quantité moyenne par tête et par jour, de vivres importés, est restée pendant toute l'occupation à peu près de 30 % inférieure aux prévisions ; la moyenne de l'année 1916, qui s'en rapproche le plus, n'atteint que 85 % du programme arrêté ; vient ensuite l'année 1915 avec 74 %, puis l'année 1918 avec 69 % et enfin l'année 1917 avec seulement 56 %, c'est-à-dire pas bien loin de la moitié seulement du minimum considéré comme indispensable.

#### 4. Degré de sécurité des données.

La statistique des matières du Comité National, tenue avec la même précision que la comptabilité d'une maison de commerce bien organisée, permet de faire toute confiance aux chiffres relatifs aux vivres importés qui viennent d'être cités. On a montré plus haut pourquoi l'on ne peut en général avoir la même certitude en ce qui concerne les vivres indigènes, dont l'appoint prévu au programme alimentaire de la Commission for Relief in Belgium permettait d'arriver au nombre indispensable de calories. Un poste, cependant, celui des céréales



indigènes, fait exception. Le monopole d'achat en ayant été attribué au Comité National, elles furent comptabilisées avec le même souci d'exactitude que les vivres exotiques. La quantité de céréales indigènes panifiables, entrées dans la consommation humaine, déduction faite des quantités destinées aux semailles, et du seigle destiné à l'alimentation du bétail, a été approximativement de 290.000 tonnes en 1915-1916, 240.000 tonnes en 1916-1917, 240.000 tonnes en 1917-1918, soit par mois environ 21.000 tonnes, c'est-à-dire un peu plus des  $\frac{3}{4}$  de la quantité prévue au programme minimum de la Commission for Relief in Belgium.

Quant au sucre, jamais, malgré l'abondance de la production belge, les Allemands n'en ont mis 8.000 tonnes par mois à la disposition de la population. Au lieu de la ration mensuelle d'un kilo au moins par tête qu'une telle consommation eût rendue possible, la population, on l'a vu, n'en a jamais reçu — et pas toujours très régulièrement, — qu'une quantité beaucoup inférieure.

Les autres postes sont purement hypothétiques : les 2.000 tonnes d'œufs et de volaille, les 4.000 tonnes de graisse, les 2.500 tonnes de viande, de même que les 80.000 tonnes d'autres légumes, n'ont été visiblement inscrites au programme que pour obtenir les 308,9 calories qui manquaient pour atteindre le minimum exigé.

Comment d'ailleurs ces prévisions ont-elles été calculées ? Comment eût-on pu les établir, au milieu du bouleversement économique causé par la guerre, alors qu'il est impossible de les obtenir avec quelque précision en temps normal ? La consommation les a-t-elle atteintes ou dépassées, ou bien leur est-elle restée inférieure ? Autant de questions qui demeurent et demeureront sans réponse, alors cependant qu'elles devraient être résolues pour contrôler la valeur de l'affirmation de M. Starling.

Même difficulté en ce qui concerne les 44.500 tonnes de pommes de terre. On sait toutefois que, en 1917, la ration officielle ne fut que de 190 grammes, et que la moitié n'en fut pas effectivement distribuée à la population : de ce chef, le déficit sur le programme de la Commission for Relief in Belgium n'est pas inférieur à 50 %. En admettant, d'ailleurs, que l'on puisse établir avec quelque exactitude la production des pommes de terre pendant les années de guerre, encore ne serait-il au pouvoir de personne d'évaluer la quantité de ces tubercules qui a été employée pour l'alimentation du bétail ni celle que les Allemands ont soustraite à la population belge pour leur propre usage.

Qu'on laisse cependant au professeur Starling le bénéfice du doute qui peut subsister sur l'importance de la consommation des vivres indigènes ; qu'on admette que les chiffres indiqués, pour ces derniers



au programme de la Commission for Relief in Belgium ont été réellement atteints. Combien de personnes, pense-t-on, purent se procurer les produits indigènes nécessaires pour compléter le minimum de leur ration, alors que les œufs, se vendaient 2 fr. 50 pièce ; le lait 1 fr. 85 le litre, la viande de bœuf 32 francs le kilo ; la viande de porc 48 francs, la graisse 65 francs ; les féveroles 8 francs ; les pois 11 francs ; les haricots 13 francs, pour ne parler que des produits dont le commerce était resté soi-disant libre ?

Il ne faut pas perdre de vue que la moitié de la population était secourue par les œuvres du Comité National. En fait, pendant les années 1917 et 1918, non seulement les secourus, mais encore beaucoup de personnes appartenant à la bourgeoisie, commerçants, employés, pensionnés, rentiers, n'eurent d'autres vivres à leur disposition que ceux qui étaient distribués dans les magasins du Comité National et dans les magasins communaux.

##### *5. Les témoins des privations en Belgique.*

L'exposé des faits qui précèdent, montre combien l'affirmation de M. Starling apparaît hasardée, même lorsqu'on ne l'examine qu'à la lumière des documents officiels publiés par les organismes chargés du ravitaillement de la Belgique. Au surplus, les témoins des privations excessives de la population belge pendant la dernière période de l'occupation ne manquent pas.

Tous ceux qui ont vécu dans le territoire occupé se rappellent le lamentable aspect de la foule pendant les années 1917 et 1918.

Les personnes qui visitèrent la Belgique, après l'armistice, furent frappées de l'état d'amaigrissement général et de la dépression de la population, au point que des amis séparés depuis le commencement des hostilités ne se reconnaissaient plus ; et cependant, depuis l'été, la reprise des importations, la mise en consommation de la nouvelle récolte indigène et les nouvelles réconfortantes arrivant du front avaient déjà accompli des miracles.

Il reste, d'ailleurs, de cette période un témoignage dont l'impartialité ne peut être mise en doute. Dans un rapport adressé à ses délégués à Londres et à La Haye, presque au début de son activité, le Comité Hispano-Néerlandais signalait, en des termes émouvants, l'extension de la misère. Après avoir rappelé que le déficit des importations au regard du programme théorique avait été de 38.000 tonnes par mois du 1<sup>er</sup> mai au 31 juillet 1917, il ajoutait : « En présence de ces chiffres, on comprend facilement la détresse croissante de la popu-



lation et l'effroyable misère qu'il nous sera impossible de combattre si l'on ne porte pas d'une manière pressante remède à la situation qui de jour en jour s'aggrave à l'approche de l'hiver. Il y a lieu de signaler également que la récolte de pommes de terre est particulièrement mauvaise cette année, par suite des grandes pluies et des inondations qui se sont produites dans les diverses régions du pays. L'absence des distributions de graisse et d'albuminoïdes est cause du dépérissement de la population. » (1)

Cette attestation de témoins oculaires, arrachée à leur pitié par le spectacle qu'ils avaient sous les yeux, vaut bien l'affirmation que M. Starling a basée sur une confusion. Elle pourrait être confirmée par les cris d'alarme répétés que la Direction du Comité National ne cessa d'adresser pendant les années terribles 1917 et 1918 au gouvernement belge, au Havre.

#### 6. *L'avis de l'Académie Royale de Médecine de Belgique.*

Les constatations faites en Belgique, au cours de l'occupation, par des savants physiologistes, professeurs d'université et médecins, dans les diverses régions du pays contredisent absolument les conclusions de M. Starling. Aussi la publication du rapport de ce dernier suscita parmi eux un vif émoi, qui eut son écho à la séance de l'Académie Royale de Médecine du 24 avril 1920.

M. le docteur Demoor, membre titulaire, y présenta à ses collègues, en collaboration avec le docteur Slosse, professeur à l'Université de Bruxelles, un mémoire sur l'alimentation des Belges pendant la guerre et ses conséquences.

Après avoir constaté que « l'étude objective et scientifique de l'alimentation de la population belge, au cours de la guerre, est et restera toujours impossible, car des documents incomplets que nous possédons ne se dégagent pas des conclusions générales rigoureuses », M. Demoor signala l'intérêt qu'il y avait cependant à grouper les renseignements épars relatifs à ce sujet. Quelques faits, puisés dans ce travail, achèveront de montrer combien les conclusions de M. Starling sont éloignées de la réalité.

Le docteur Slosse a constaté, en 1916, que, dans les conditions les plus favorables, la ration journalière des chômeurs bruxellois ne dépassait pas 1860,9 calories. L'alimentation de la petite bourgeoisie ne

---

(1) Le Comité Hispano-Néerlandais pour la protection du ravitaillement en Belgique et dans le Nord de la France : résumé de ses interventions, documents officiels, p. 37.



put pas être explorée par le même procédé. Mais il est hors de doute, pour tous ceux qui ont vécu dans le pays occupé, que la situation alimentaire de cette classe sociale était de loin inférieure à celle des secourus dont il vient d'être question.

En novembre 1917, une commission composée de MM. les docteurs Héger, Bordet, Demoor et Slosse fit une étude de la situation alimentaire à Bruxelles, en suivant la méthode adoptée précédemment par le docteur Slosse. Elle constata que l'alimentation des personnes secourues était descendue à 1.387 calories nettes. Pour les personnes admises aux restaurants économiques, qui fournissaient 70.000 repas par jour, la ration n'était que de 1.293,8 calories nettes. Quant à la ration journalière des personnes non dépourvues de ressources, elle était approximativement de 1.500 calories nettes. De toutes les données recueillies, imparfaites et approximatives, il se dégage cependant le fait que la famine était générale, et que les matières grasses ou hydrocarbonées faisaient défaut à cette époque. La valeur alimentaire du régime de 1917 était, en effet, bien inférieure à celle du régime de 1916.

Une situation analogue s'est révélée dans tout le pays. A Liège, la valeur nutritive des aliments rationnés était de 1.508 calories par jour et les chômeurs disposaient de 12,5 centimes pour combler le déficit des 309 calories manquantes, alors que les vivres étaient introuvables et que les prix du hareng, de la viande, du lait, du saindoux etc., étaient extraordinairement élevés.

A Dinant, le déficit alimentaire par tête et par jour, au mois de mars 1916, était de 301 calories ; chez les familles pauvres, le déficit atteignait jusqu'à 1/3 et on y constatait l'absence de toute albumine animale.

A Namur, en août 1916, l'énergie potentielle nette de la ration que pouvaient se procurer les secourus avec les ressources mises à leur disposition était de 1.831 calories.

M. le professeur Demoor, dans sa communication à l'Académie Royale de Médecine, résume ainsi ces constatations : « Toutes les données sont concordantes et démontrent que dès la fin de 1916, la ration journalière du Belge devint très insuffisante au point de vue énergétique et fut fortement en déficit au point de vue des quantités d'albumine et de graisse. Cette conclusion correspond aussi aux constatations faites par tous ceux qui ont vécu les tristes années d'occupation dans le pays ; elle se dégage également des observations faites partout et relatives au fléchissement physique de la population. »

M. Demoor montre dans les termes suivants ce que devint la popu-



lation adulte au cours de la guerre : « Voyons la statistique relative à Bruxelles et ses faubourgs. Elle nous permettra de découvrir rapidement quelques faits essentiels, qui furent d'ailleurs constatés partout. La mortalité s'accrut ; elle passa de 14,5 p. m. (1913) à 21 p. m. (1918) en ville, et de 11,3 p. m. (1913) à 17,2 p. m. (1918) dans les faubourgs. Jusqu'en 1916, la situation ne se modifia pas ; mais à la fin de 1916, elle changea brusquement et, en 1917 et 1918, la mortalité s'accrut toujours. Un grand nombre de décès étaient dus à la grippe et à la tuberculose. Cependant, les affections organiques, maladies cardiaques, néphrite, ramollissement cérébral, débilité sénile, etc. occasionnèrent aussi un grand nombre de décès. L'organisme luttait mal contre l'infection, il combattait aussi faiblement la maladie proprement dite. N'est-ce point là la preuve sérieuse du déficit organique qui s'était installé chez tous ? Seules diminuèrent au cours de cette lamentable période de 1916 à 1918, la mortalité par diarrhée chez les enfants de 0 à 2 ans, et la mortalité par cirrhose du foie et par suicide chez les adultes. L'entérite a disparu sous l'influence de la protection de l'enfance. La mortalité par affection hépatique ou par suicide a rétro-cédé parce que la consommation de l'alcool pendant la guerre tomba presque à zéro. Que l'individu adulte fût affaibli, tout le prouve : la mortalité accrue, la morbidité augmentée, le grand nombre de malades hospitalisés dans les hôpitaux et cliniques ou soignés chez eux, la diminution générale du poids, qui était en moyenne de 10 kilos pour les sujets de 70 à 75 kilos (Bruxelles, Liège, Gand).

« En 1916, déjà la moyenne de la diminution pour les 600 malades de Gheel était de 4 kg. 200.

« La tuberculose et la syphilis avaient augmenté dans de fortes proportions à la fin de la guerre. Il serait futile de vouloir étudier cette importante question dans ce travail ; il nous suffit de signaler le fait, en laissant à d'autres le soin de fournir les détails et les documents dans une étude spéciale.

« La dénutrition de l'adulte a été étudiée par Breuer, qui a montré combien furent profondes, chez beaucoup d'adultes, les conséquences d'une alimentation insuffisante très longtemps prolongée.

« Signalons enfin que nombreux furent les civils déportés par l'autorité occupante, pour se livrer au travail forcé derrière le front, dans les provinces envahies du Nord de la France, et qui revinrent ultérieurement dans leurs foyers, après avoir supporté toutes les souffrances de la faim chronique et présentant des symptômes graves de sous-nutrition. L'étude consacrée par les docteurs Vandervelde et Cantinneau à ces malheureux compatriotes est d'une triste éloquence. Aux malheurs résultant de la misérable vie sur place, s'ajoutèrent au cours



de la guerre ceux qui résultaient du régime abominable imposé à de très nombreux civils emprisonnés ou déportés par l'ennemi. » (1)

Il est exact — et c'est avec justice que le professeur Starling l'a signalé — qu'un rayon de clarté a traversé l'horreur de ces ténèbres : la mortalité infantile diminuait au cours de la guerre.

Mais la cause de ce fait heureux n'a pas la signification qu'il lui a accordée. Elle réside dans le soin particulier que prit la commission d'alimentation de l'enfance, par l'intermédiaire des œuvres dont le rôle et le fonctionnement ont été exposés plus haut, de procurer aux enfants un régime alimentaire et des soins hygiéniques appropriés à leur âge. L'assistance préventive des enfants pauvres n'était certes pas ignorée en Belgique avant la guerre, mais elle était peu développée : 70 consultations de nourrissons et gouttes de lait, deux cantines maternelles et quelques crèches s'occupaient seules dans tout le pays de cette assistance préventive. Pendant la guerre, ces institutions furent multipliées et organisées dans tout le royaume ; il y eut partout des consultations de nourrissons et des gouttes de lait, des cantines maternelles et des cantines pour enfants débiles. Un repas scolaire quotidien fut organisé dans toutes les communes et des colonies à la campagne furent installées. C'est en opposant, avec une inlassable tenacité et malgré les tracasseries allemandes, des moyens de défense nouveaux aux nécessités nouvelles que faisaient surgir les circonstances que le Comité National obtint ce merveilleux résultat de sauvegarder l'espoir de la race, malgré les conditions déplorables dans lesquelles se trouvait l'ensemble de la population.

Que ce résultat reconforte ceux que pourrait décourager le peu de résultats obtenus pour le reste de la population par les immenses efforts dépensés pendant quatre ans.

---

## BIBLIOGRAPHIE

---

*Rapports mensuels du Comité National de Secours et d'Alimentation.*  
(Septembre 1914 à mai 1915 inclus.)

*Rapport général sur le fonctionnement et les opérations du Comité National de Secours et d'Alimentation.*

1<sup>re</sup> PARTIE : Le Comité National, sa fondation, son statut, son fonctionnement, 1 vol.

---

(1) Bulletin de l'Académie royale de médecine de Belgique, Avril 1920, p. 504.



2<sup>e</sup> PARTIE : Le Département Alimentation, 4 vol.

3<sup>e</sup> PARTIE : Le Département Secours, 2 vol.

4<sup>e</sup> PARTIE : Contrôle des garanties, coopératives intercommunales, organismes allemands, inspection et contrôle, 1 vol.

*Rapport spécial sur le fonctionnement et les opérations de la Section agricole du Comité National de Secours et d'Alimentation*, 1 vol.

*Rapports spéciaux sur le fonctionnement de la Commission Centrale des Récoltes et du Bureau Central des Récoltes*, 1 vol.

*Le Comité Hispano-Néerlandais pour la protection du ravitaillement en Belgique et dans le Nord de la France.* — Avant-propos, résumé de ses interventions, documents officiels, 1 vol. (Librairie Vroment et Cie, 3, rue de la Chapelle, à Bruxelles.)

*Le Comité National de Secours et d'Alimentation.* — Examen des questions de droit que son organisation a fait naître, par Rodolphe TAQUET, juge d'instruction à Anvers. Etablissements Emile Bruylant, 67, rue de la Régence, à Bruxelles.

*Etudes sur l'occupation allemande en Belgique.* — Une escroquerie politique : l'activisme en Belgique ; un retour à la barbarie : la déportation des ouvriers belges en Allemagne ; l'agriculture belge et la guerre ; le Comité National, sa fondation, son statut, son fonctionnement, par Albert HENRY, secrétaire général du Comité National de Secours et d'Alimentation, avec un avant-propos par M. Henri PIRENNE, recteur de l'Université de Gand. Office de Publicité, 36, rue Neuve, à Bruxelles.

*L'œuvre du Comité National de Secours et d'Alimentation pendant la guerre*, par le même, avec une préface de Son Emin. le cardinal MERCIER, archevêque de Malines, et 6 portraits hors texte. Office de Publicité, Bruxelles.

*L'alimentation de la Belgique par le Comité National*, par Charles DE LANNOY, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Gand. Office de Publicité, Bruxelles.

*Verslag van de werkzaamheden der commissie tot regeling van de voorziening van noodzakelyke levensbehoefte in belgische grensgemeenten.* Roermondsche stoomdrukkerij, Roermond.

*Report on food conditions in Germany* by Ernest H. STARLING, C. M. G., M. D., F. R. S. presented to Parliament. Published by his Majesty's stationnery office, London.

*Bulletin de l'Académie royale de Médecine de Belgique*, avril 1920, IV<sup>e</sup> Série, Tome xxx, n<sup>o</sup> 4.







# Table des Matières

PRÉFACE .....	Pages. VII
---------------	---------------

## CHAPITRE PREMIER

### *La Belgique, ses ressources et ses besoins.*

1. — RESSOURCES ET BESOINS DE LA BELGIQUE .....	11
Etendue ; population ; langues parlées ; commerce extérieur ; importation des objets d'alimentation ; état de l'agriculture ; aspect des campagnes ; intensité de l'élevage ; rendement des cultures ; importance respective de la production indigène et de l'importation ; produits alimentaires exportés ; nécessité de débouchés à l'étranger.	
2. — LA SITUATION DE LA BELGIQUE AU POINT DE VUE DE LA POLITIQUE INTERNATIONALE .....	15
Neutralité garantie ; premières appréhensions.	

## CHAPITRE II

### *Les premières mesures prises à la déclaration de guerre.*

1. — A LA VEILLE DE LA DÉCLARATION DE GUERRE .....	17
Calme de l'opinion publique ; mobilisation partielle ; premiers symptômes de hausse des prix ; pénurie monétaire ; émission de coupures en papier.	
2. — LES PREMIÈRES DISPOSITIONS RELATIVES AU RAVITAILLEMENT .....	18
Prohibitions d'exportation ; loi du 4 août 1914 ; assurance des cargaisons aux frais de l'Etat ; fixation de prix maximum.	
3. — LA PREMIÈRE ORGANISATION OFFICIELLE DU RAVITAILLEMENT .....	19
Organisation administrative de la Belgique ; provinces ; communes ; commission centrale de ravitaillement ; commissions provinciales ; commissions locales ; indifférence des communes rurales ; activité des communes industrielles ; extension des pouvoirs des administrations locales pour le cas d'invasion.	
4. — LES PREMIÈRES ORGANISATIONS DE SECOURS .....	21
Apparition de la misère ; bienfaisance officielle ; charité privée ; intervention des particuliers ; premiers comités de secours.	

## CHAPITRE III

### *L'invasion allemande.*

1. — BOULEVERSEMENT DES PRÉPARATIFS PAR L'INVASION .....	25
Retraite du gouvernement belge ; abrogation de la loi de délégation ; suppression de l'organisation belge de ravitaillement ; arrêt des importations ; refus des Allemands de contribuer au ravitaillement du territoire occupé ; perspective de disette.	



	Pages.
2. — RÉQUISITIONS DE VIVRES.....	26
Passage des armées d'invasion ; programme de rapines de l'administration civile ; bilan de l'administration de Bissing ; premières manifestations de la disette.	

#### CHAPITRE IV

##### *Les difficultés du problème.*

1. — LE BLOCUS.....	31
Suppression des relations entre la Belgique occupée et l'extérieur ; mission de M. Shaler ; son arrestation ; nécessité de maintenir la rigueur du blocus.	
2. — LA QUESTION FINANCIÈRE.....	32
Suppression des exportations ; dépréciation du franc belge ; défense d'effectuer les paiements en France et en Angleterre ; nécessité de trouver des fonds à l'étranger ; impuissance du gouvernement belge à les fournir.	
3. — LES AUTRES OBSTACLES.....	33
Moyens de transport ; ravages de la guerre sous-marine ; besoins militaires croissants ; resserrement des marchés ; désorganisation en Belgique	

#### CHAPITRE V

##### *La genèse de l'organisation du ravitaillement.*

1. — LA FONDATION DU COMITÉ NATIONAL DE SECOURS ET D'ALIMENTATION....	35
Impuissance des administrations publiques belges ; action de l'initiative privée ; Comité Central de Secours et d'Alimentation ; son extension à tout le pays ; la tolérance intéressée du baron von der Goltz ; les méfiances de Bissing ; nécessité d'un appui étranger.	
2. — L'INTERVENTION DES PUISSANCES NEUTRES.....	38
Patronage des ministres d'Espagne et des Etats-Unis ; création de la Commission for Relief in Belgium ; son rôle.	

#### CHAPITRE VI

##### *Les conventions internationales.*

1. — L'ORIGINE DES CONVENTIONS RELATIVES AU RAVITAILLEMENT.....	41
Première démarche de M. Max, bourgmestre de Bruxelles ; promesse faite au Comité Central de Secours et d'Alimentation ; pancartes de protection.	
2. — LA PREMIÈRE GARANTIE ACCORDÉE POUR LES VIVRES IMPORTÉS.....	42
Intervention des ministres protecteurs ; lettre du baron don ver Goltz du 16 octobre 1914 ; acquiescement du gouvernement britannique.	
3. — CARACTÈRE INTERNATIONAL DES CONVENTIONS.....	43
Influence croissante de l'action des puissances neutres ; dispositions du gouvernement général allemand.	
4. — PORTÉE DES CONVENTIONS.....	44
Point de vue du gouvernement britannique ; accord du gouvernement allemand ; interprétation restrictive des fonctionnaires allemands ; limitation des garanties par Bissing ; intervention du gouvernement britannique pour régler le régime des céréales indigènes ; convention du 16 avril 1916 relative aux vivres indigènes ; tolérance pour l'exportation des produits de luxe ; extension de cette tolérance par l'administration allemande ; tolérance pour les achats individuels des soldats isolés ; interprétation extensive de cette tolérance.	



	Pages.
5. — LE SYSTÈME FINANCIER.....	47
Premiers dons et avances ; accord entre le Comité National et le gouvernement belge ; paiement des dettes de l'Etat ; montant des avances mensuelles ; intervention des Etats-Unis d'Amérique.	
6. — ACCORDS SPÉCIAUX.....	48
Allèges pour les transports intérieurs ; convention relative aux engrais ; convention relative à l'alcool ; signes distinctifs.	
7. — LE RÉGIME DES ÉTAPES.....	49
Réglementation spéciale ; conventions conclues par la Commission for Relief in Belgium pour 1915, 1916 et 1917.	

## CHAPITRE VII

### *Fonctionnement de la Commission for Relief en Belgique et à l'étranger. Le Comité Hispano-Néerlandais.*

1. — LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM ET LE COMITÉ NATIONAL.....	51
Collaboration ; organisation de la Commission for Relief in Belgium ; siège social de Londres ; bureau de New-York ; ses attributions ; concours des pouvoirs publics et des particuliers ; discours de M. Hoover ; bureau de Londres ; mode d'établissement des factures ; bénéfice au profit du Comité National ; bureau de Rotterdam.	
2. — LES TRANSPORTS INTÉRIEURS DE LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM..	54
Organisation générale ; flottille du Comité National ; difficultés avec l'autorité allemande ; contrôle des transports ; taux des freintes en cours de route ; transports par chemin de fer à grande section ; tarifs spéciaux ; vols dans les trains ; le rôle des chemins de fer vicinaux à voie étroite.	
3. — LE BUREAU DE BRUXELLES DE LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM....	57
Attributions administratives ; rapports avec le Comité National ; contrôle de l'exécution des conventions ; les délégués américains ; leur départ en 1917 ; le Comité Hispano-Néerlandais.	

## CHAPITRE VIII

### *Le Comité National : son organisation, son fonctionnement.*

1. — LE COMITÉ NATIONAL.....	59
Composition ; comité exécutif.	
2. — ADMINISTRATION CENTRALE.....	60
Secrétariat général ; département alimentation ; valeur des importations ; département secours.	
3. — COMITÉS PROVINCIAUX.....	61
Organisation financière ; sociétés coopératives ; tentatives d'ingérence des autorités allemandes ; fonds central de garantie.	
4. — COMITÉS RÉGIONAUX.....	63
5. — COMITÉS LOCAUX.....	64
Magasins du Comité National ; appui moral de la population.	

## CHAPITRE IX

### *Le programme d'importation de la Commission for Relief in Belgium.*

1. — IMPORTANCE DE LA QUESTION DES IMPORTATIONS.....	67
Au point de vue matériel ; au point de vue moral ; concours de la Commission for Relief in Belgium.	



	Pages.
2. — NÉCESSITÉ D'UN PROGRAMME LIMITÉ.....	68
Limitation des ressources ; prévention des abus ; choix des articles ; fixation des quantités.	
3. — PROGRAMME D'IMPORTATION DE LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM...	70
Quantités minimum et maximum prévues ; besoins des consommateurs ; quantités réellement importées.	
4. — CAUSES DE L'EXÉCUTION INCOMPLÈTE DES PROGRAMMES.....	71
Crise des transports maritimes ; prolongation du voyage imposée par les Allemands ; nombre des navires torpillés ; quantités de marchandises per- dues ; restitution de la cargaison du Haelen ; raréfaction des vivres sur les marchés d'outre-mer ; irrégularités dans les arrivages ; prêt de froment par le gouvernement des Pays-Bas.	
5. — QUELQUES RATIONS DU TEMPS DE PAIX.....	73
Consommation moyenne du froment par tête et par an ; rations des ouvriers industriels ; rations des ouvriers agricoles.	

## CHAPITRE X

### *L'approvisionnement en pain.*

1. — L'EFFET DES RÉQUISITIONS.....	15
Recensement des denrées alimentaires ; protestations du Comité National ; disette de pain ; les succédanés ; achats par le Comité National de céréales saisies à Anvers ou en souffrance dans l'Escaut ; premiers envois de la Commission for Relief in Belgium.	
2. — CONVENTION RELATIVE AUX CÉRÉALES PANIFIABLES INDIGÈNES.....	77
Engagements réciproques ; monopole d'achat attribué au Comité Natio- nal ; commission allemande de la récolte ; ses attributions ; ses empié- tements.	
3. — OPÉRATIONS DU COMITÉ NATIONAL SUR LES CÉRÉALES INDIGÈNES ET EXO- TIQUES.....	77
Quantités achetées ; prix ; attitude des producteurs ; mauvais effets de l'ingérence allemande ; impuissance du Comité National ; importations de céréales exotiques ; quantités ; prix ; réserve autorisée pour les semailles et l'alimentation du bétail ; personnes ravitaillées par leur propre récolte.	
4. — PRIX DU PAIN.....	80
5. — RÉPARTITION DES CÉRÉALES.....	81
Répartition basée sur le caractère de la population ; liberté laissée aux comités provinciaux ; rationnement au début de 1915 ; uniformisation de la ration ; variation de son taux ; amoindrissement de la qualité ; farine mélangée ; le pain blanc dans l'agglomération bruxelloise et dans tout le pays.	
6. — CAUSES DE LA MAUVAISE QUALITÉ DU PAIN.....	83
Conservation trop prolongée des céréales indigènes ; leur mauvaise qualité ; mouture intégrale du seigle ; incorporation de farine d'orge et de maïs ; précarité des arrivages.	
7. — RATIONS SUPPLÉMENTAIRES DE PAIN.....	84
Critiques contre leur principe ; leur origine ; décret provisoire du gouver- neur général ; institution définitive par l'autorité allemande ; but politique caché ; extension de la mesure par le gouverneur général ; vaine résistance du Comité National ; moyen suprême pour combattre la politique alle- mande.	

## CHAPITRE XI

### *Les vivres divers.*

1. — LES DONS AMÉRICAINS.....	89
Leur nature ; leur emploi ; leur vogue.	



	Pages.
2. — LES CÉRÉALES ET LES FÉCULENTS.....	90
<i>Le maïs</i> : Quantité et valeur des importations ; allure des importations ; prix. — <i>Le riz</i> : Quantité et valeur des importations ; allure des arrivages ; prix. — <i>Les pois et les haricots</i> : Quantité et valeur des importations ; allure des arrivages ; prix.	
3. — LES PRODUITS D'ORIGINE ANIMALE.....	91
<i>Le lard et la graisse, la viande en saumure</i> : Quantité et valeur des importations ; allure des importations ; prix. — <i>Le lait</i> : Destination ; importation totale ; prix.	
4. — AUTRES PRODUITS.....	92
<i>Le café, le cacao, le chocolat</i> : Quantité et valeur des importations ; la torréaline ; prix. — <i>Les pommes de terre</i> : Essai d'importation ; difficultés suscitées par les Allemands ; abandon des importations ; quantité et valeur des importations. — <i>Le savon</i> : Quantité importée ; premier refus d'autoriser l'importation ; épidémie de gale ; autorisation accordée. — <i>Divers</i> : Détail ; quantités.	
5. — LA RÉPARTITION.....	93
Quantité par jour ; par tête ; répartition d'après les demandes ; tableau des premières répartitions ; obligation imposée aux sous-comités d'enlever leur part ; raréfaction des produits indigènes ; répartition d'après le caractère de la population ; accroissement de la demande ; propagande pour vulgariser l'emploi des vivres divers.	
6. — LE RATIONNEMENT.....	95
Restrictions apportées à la consommation ; ordre des bénéficiaires ; cartes de ménage ; fixation d'un rationnement maximum ; recommandation aux gens aisés et aux producteurs ; carte spéciale de graisse ; contingents spéciaux pour les œuvres ; exclusion des éleveurs et des cultivateurs de la répartition des féculents et de la graisse.	

## CHAPITRE XII

### *Les entreprises du Comité National.*

1. — LA MOUTURE DES CÉRÉALES.....	101
Aperçu général du problème ; collaboration des comités provinciaux ; difficultés d'arrêter les conditions de travail ; élaboration d'un contrat type ; centralisation ou décentralisation ; prétentions des meuniers ; résistance du Comité National ; transaction ; faveurs faites aux meuniers.	
2. — LA PANIFICATION.....	104
Nécessité du contrôle ; types de contrats.	
3. — LA TRANSFORMATION DU MAÏS.....	105
Introduction dans l'alimentation humaine ; addition de farine de maïs à la farine de froment ; gruau et céréaline remplaçant les féculents ; tourteaux et feed pour le bétail ; huile de maïs ; mayonnaise C. N. ; emploi dans les levureries ; utilisation de l'alcool ; fabrication de glucose ; conditions de travail des maïseries ; résultats obtenus ; feed alimentaire ; travail des moulins ordinaires.	
4. — LA FABRICATION DE LA LEVURE.....	107
Nécessité de la levure en Belgique ; pain sans levure ; refus des levuriers de travailler pour compte du Comité National ; conditions mises à la cession des matières premières ; pénurie de ces matières ; efforts des Allemands pour réduire la quantité de levure employée ; utilisation de l'alcool ; fabrication du vinaigre ; expériences d'engraissement et d'élevage.	
5. — LES INDUSTRIES ACCESSOIRES.....	109
<i>Le riz</i> ; l'avoine ; l'orge ; le cacao ; l'huile de maïs ; la torréfaction des céréales.	
6. — L'ATTITUDE DES INDUSTRIELS A L'ÉGARD DU COMITÉ NATIONAL.....	111



## CHAPITRE XIII

### *La distribution aux consommateurs des vivres importés.*

	Pages.
1. — NÉCESSITÉ D'UNE ORGANISATION SPÉCIALE.....	113
Pratique des autres pays ; avantages d'un système analogue pour la Belgique ; conditions particulières à la Belgique.	
2. — RÉPARTITION DES VIVRES ENTRE ET DANS LES PROVINCES.....	115
Unité de direction ; décentralisation dans l'exécution ; accentuation du rôle de la direction du Comité National ; expéditions des vivres de Rotterdam aux Comités provinciaux ; dosage des envois ; stock général ; premier tableau de répartition ; répartition effective des céréales et des produits divers ; rationnement plus rigoureux ; paiements des comités provinciaux ; comités régionaux ; bases de répartition.	
3. — DISTRIBUTION DES VIVRES DIVERS AUX CONSOMMATEURS.....	119
Comités locaux ; fonds de roulement ; magasins de débit ; les queues obligatoires ; formes successives du rationnement ; cartes de ménage ; précautions contre les abus.	
4. — RÉPARTITION DES CÉRÉALES ENTRE LES CONSOMMATEURS.....	120
Ravitaillement des producteurs ; leur nombre ; ravitaillement des étapes ; nombre de personnes ravitaillées ; distribution de farine ; livraison de pain ; cuisson du pain dans les ménages ; panification en régie ; fourniture par les boulangers ; abus ; obligation de la carte de pain ; fraudes des boulangers.	

## CHAPITRE XIV

### *Le ravitaillement spécial de certaines catégories d'habitants.*

1. — ALIMENTATION DES NÉCESSITEUX.....	123
<i>Cantines populaires</i> : Objet de l'institution ; frais de fonctionnement ; conditions de participation ; composition de la soupe ; prix de revient ; nombre des participants ; second repas ; rations supplémentaires aux nécessiteux ; élargissements des conditions de participation ; barème des admissions ; bons d'achat. — <i>Cantines bourgeoises et restaurants économiques</i> : Objet de l'institution ; conditions d'admission.	
2. — ALIMENTATION DES ENFANTS.....	126
Nécessité de cette intervention ; commission d'alimentation de l'enfance ; gouttes de lait ; cantines maternelles ; repas pour enfants débiles ; ration de pain supplémentaire pour les écoliers ; repas scolaires ; nombre des participants ; réduction de la mortalité infantile ; état sanitaire des enfants ; diminution du nombre des naissances.	
3. — ALIMENTATION DES TUBERCULEUX.....	129
Extension de la tuberculose ; rations supplémentaires pour les tuberculeux ; réfectoires pour tuberculeux.	

## CHAPITRE XV

### *Les vivres indigènes.*

1. — PART DES VIVRES INDIGÈNES DANS LE RAVITAILLEMENT DU TERRITOIRE OCCUPÉ.....	132
Rôle subsidiaire des vivres importés ; politique des autorités allemandes ; exploitation des ressources du pays ; réquisitions des troupes d'invasion ; occupation du pays ; inventaire des ressources ; interdiction d'enquêter sur les réquisitions.	



	Pages
2. — ORGANISATION DES RÉQUISITIONS.....	134
Recensement de la production agricole ; saisie des récoltes ; obligation de livrer les denrées à des organismes allemands ; fixation des prix ; trafic clandestin ; réduction de la production.	
3. — LA CONVENTION DE 1916 RELATIVE AUX VIVRES INDIGÈNES .....	135
Espoirs déçus ; continuation de la politique allemande ; action des Centrales.	
4. — L'AVOINE.....	135
Chevaux des entreprises travaillant pour les Allemands ; ouvriers travaillant en Allemagne ; autorisation d'achat par le Comité National ; modification de l'arrêté sur les céréales panifiables ; bénéficiaires des produits alimentaires extraits de l'avoine.	
5. — LE SUCRE.....	137
Consommation croissante en Belgique ; excédent pour l'exportation ; campagne 1914-1915 ; campagne 1915-1916 ; création du bureau de répartition allemand ; inégalités ; intervention des commissaires civils allemands ; trafic allemand sur le sucre ; rationnement ; refus de sucre pour les œuvres du Comité National ; disparition du stock de sucre à l'armistice ; son emploi par les Allemands.	
6. — L'ORGE .....	139
La bière pendant l'occupation ; absence d'importation ; utilisation de l'orge indigène.	
7. — LE LAIT ET LE BEURRE.....	140
Valeur alimentaire ; réduction de la production ; tentative du Comité National pour relever la production ; opposition des Allemands ; monopole du commerce du beurre ; avantages procurés aux Allemands ; privations imposées aux Belges ; commerce clandestin du beurre ; ingérence croissante des autorités allemandes ; exclusion des personnes ravitaillées par le Comité National ; importation de beurre par la Commission for Relief in Belgium ; prétentions allemandes.	
8. — LES POMMES DE TERRE.....	141
Importance de ce tubercule dans l'alimentation en Belgique ; production surabondante ; exportation ; perturbation dans le commerce ; suppression des envois des Flandres ; tentative du Comité National d'organiser les achats en Ardenne ; création d'un bureau allemand d'approvisionnement en pommes de terre ; rationnement ; causes de la disette des pommes de terre ; politique anti-économique de l'administration allemande ; extension de la culture ; accusation d'un fonctionnaire allemand ; riposte des parlementaires belges ; modification du régime.	
9. — LES FRUITS ET LES LÉGUMES.....	144
Extension de la culture des légumes ; attitude des Allemands ; absence de saisie ; intervention d'organismes privés allemands ; formation d'excédents fictifs pour l'exportation ; entraves à la fabrication des conserves ; prix élevés des légumes et des fruits ; le règne du rutabaga.	
10. — LA VIANDE ET LA GRAISSE.....	146
Elévation excessive des prix ; proportion minime des importations en temps normal ; suppression des importations ; resserrement de la consommation ; causes de la pénurie de viande ; importance des réquisitions allemandes ; intervention de courtiers belges ; organisation des exportations frauduleuses vers la France ; parc de concentration du bétail à Anvers ; achats individuels des soldats dans les charcuteries.	
11. — QUANTITÉ DE VIVRES INDIGÈNES CONSOMMÉE PAR LES BELGES PENDANT L'OCCUPATION .....	149
Caractère suspect des recensements allemands de la production ; impossibilité de déterminer les quantités enlevées par les Allemands.	



## CHAPITRE XVI

### *Le rôle des organismes belges dans la production et la répartition des vivres indigènes.*

	Pages.
1. — MÉFIANCE DE L'ADMINISTRATION ALLEMANDE A L'ENDROIT DU COMITÉ NATIONAL .....	151
Facilités qu'offrait le Comité National ; dispositions favorables de von der Goltz ; appréhensions de Bissing ; intangibilité du Comité National.	
2. — LIMITATION DU CHAMP D'ACTION DU COMITÉ NATIONAL.....	153
Soumission du Comité National aux mesures prises contre lui ; création des magasins communaux.	
3. — VAINES TENTATIVES POUR SOUSTRAIRE LES VIVRES INDIGÈNES A L'ADMINISTRATION ALLEMANDE.....	154
Proposition de confier la gestion des vivres indigènes aux députations permanentes des conseils provinciaux ou aux administrations communales ; elle est rejetée par les Allemands ; admission de délégués belges dans les comités consultatifs des Centrales ; extension des attributions de la Commission Centrale de la Récolte.	
4. — ESSAI D'ORGANISATION D'UN CONTROLE.....	156
Remise des vivres indigènes aux administrations communales ; création par la Commission for Relief in Belgium d'un service d'inspection des vivres indigènes ; développement de ce service par le Comité Hispano-Néerlandais.	
5. — LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES COMMUNALES.....	156
Leur rôle ; création de nouveaux magasins ; bureau fédéral des coopératives ; statistique des livraisons de vivres indigènes ; encouragement à la production vivrière individuelle ; l'action de la Ligue du Coin de Terre ; contrats de culture ; difficultés créées par les Allemands ; contrats d'engraissement du bétail ; annulation des contrats à terme ; achats directs des coopératives ; création de zones d'achat pour chacune d'elles ; concurrence des Allemands ; stocks existant à l'armistice ; répartition des approvisionnements des coopératives ; œuvres d'alimentation populaire ; vente dans les magasins communaux ; indifférence des coopératives de province ; mise en vente par le bureau fédéral à Bruxelles ; réclamations en province ; velléités de l'administration allemande de confier la distribution des vivres indigènes aux groupements activistes en Flandre ; opposition des ministres des puissances neutres ; un emplâtre d'un million de francs.	

## CHAPITRE XVII

### *Les vivres hollandais.*

1. — LE RÉGIME EN VIGUEUR A LA FRONTIÈRE DES PAYS-BAS.....	163
Une fenêtre ouverte sur l'étranger ; elle est condamnée ; réglementation des exportations et des importations.	
2. — PANIQUE ALIMENTAIRE AU DÉBUT DE LA GUERRE.....	164
L'approvisionnement des particuliers ; les manœuvres des commerçants ; effet des importations hollandaises.	
3. — TABLEAU DES IMPORTATIONS DE HOLLANDE EN BELGIQUE EN 1915 ET 1916..	165
4. — ORGANISATION DES ACHATS EN HOLLANDE PAR LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM POUR COMPTE DES ORGANISMES DE RAVITAILLEMENT.....	166
Concurrence des organismes de ravitaillement ; bureau spécial des produits divers ; importance des opérations ; suppression.	



	Pages
5. — ESPIONNAGE COMMERCIAL ALLEMAND.....	167
Formalités d'autorisation ; intervention des agents allemands ; cessation des importations des particuliers.	
6. — IMPORTATION PAR LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM DES VIVRES HOLLANDAIS ATTRIBUÉS A L'ANGLETERRE.....	168
Accord réglant la destination de l'excédent de la production hollandaise ; convention entre la Commission for Relief in Belgium et le gouvernement général allemand ; malices de l'administration allemande ; difficultés du système ; complications financières ; nature des importations.	
7. — LE COMITÉ ROYAL NÉERLANDAIS POUR LE RAVITAILLEMENT DE LA BELGIQUE.....	169
Création de ce comité ; développement de son activité ; son intervention dans les exportations ; sa composition ; institution de sous-comités ; rôle du comité ; importations du comité en Belgique ; conditions pour la participation aux distributions du pain ; similitudes extérieures avec les organismes belges ; points de contact avec la politique allemande.	

## CHAPITRE XVIII

### *Le contrôle de l'usage des vivres.*

1. — CONTROLE DES VIVRES.....	175
Nécessité ; étendue ; surveillance des ministres protecteurs ; contrôle des vivres exotiques ; sa portée ; contrôle des vivres indigènes ; ses difficultés.	
2. — LE CONTROLE DE LA COMMISSION FOR RELIEF IN BELGIUM.....	178
Délégués de la Commission ; leurs attributions ; délimitation des pouvoirs du Comité National et de la Commission for Relief in Belgium ; menaces de l'administration allemande ; l'incident de 1915 ; départ des délégués américains.	
3. — LE CONTROLE DU COMITÉ HISPANO-NÉERLANDAIS.....	180
Ses attributions ; punitions collectives des habitants ; saisies de pommes de terre ; exportation de bétail ; mauvais vouloir de l'administration allemande ; ravitaillement des soldats isolés ; silence systématique des Allemands ; tentatives pour empêcher le contrôle.	
4. — RÉGLEMENTATION DU COMITÉ NATIONAL.....	182
Conditions mises à la distribution des vivres ; interdiction de sanctionner ce règlement ; intervention des autorités allemandes contre les décisions des comités locaux ; engagement contractuel des consommateurs ; action des tribunaux belges ; retraite de la magistrature belge ; insuffisance du contrôle du Comité Royal Néerlandais.	

## CHAPITRE XIX

### *Les résultats obtenus.*

1. — L'EFFORT EN VUE DU RAVITAILLEMENT.....	185
Le Comité National ; la réglementation allemande ; la lutte des particuliers ; les coopératives communales ; les Centrales ; le commerce clandestin.	
2. — RÉSULTAT OBTENU.....	187
L'opinion du professeur Starling ; le programme de la Commission for Relief in Belgium ; les sources d'information du professeur Starling.	
3. — L'ERREUR DU PROFESSEUR STARLING.....	190
Confusion du programme théorique avec le tableau des importations ; signification du programme de la Commission for Relief in Belgium ; obstacles à sa réalisation ; importations réelles ; taux du rationnement ; comparaison entre le programme et les importations.	



	Pages
4. — DEGRÉ DE SÉCURITÉ DES DONNÉES.....	192
Vivres importés ; céréales indigènes panifiables ; autres vivres indigènes ; prix excessif des denrées indigènes.	
5. — LES TÉMOINS DES PRIVATIONS EN BELGIQUE.....	194
Etat de la population à l'armistice ; témoignage du Comité Hispano-Néer- landais ; les cris d'alarme du Comité National.	
6. — L'AVIS DE L'ACADÉMIE ROYALE DE MÉDECINE DE BELGIQUE.....	195
Communication des docteurs Demoor et Slosse ; ration des chômeurs bruxellois en 1916 ; alimentation des secourus en 1917 ; situation à Liège, à Dinant, à Namur, dans tout le pays ; statistique de la mortalité ; affaiblissement général ; réduction de la mortalité infantile ; ses causes.	



PLAN D'ENSEMBLE  
D'UNE  
HISTOIRE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE  
DE LA GRANDE GUERRE

I

LISTE DES DIRECTEURS ET DES COMITÉS DE DIRECTION

---

DIRECTEUR GÉNÉRAL : M. J. T. SHOTWELL

Membre de droit des Comités de Direction.

FRANCE

*Comité de direction :*

*Président :* M. Charles Gide.

*Membres :* M. Arthur Fontaine.

M. Henri Hauser.

M. Charles Rist.

GRANDE-BRETAGNE

*Comité de direction :*

*Président :* Sir William Beveridge, K. C. B.

*Membres :* M. H.-W.-C. Davis, C. B. E.

M. Thomas Jones LL. D.

M. J.-M. Keynes, C. B.

M. F.-W. Hirst.

M. W.-R. Scott, D. Phil.

BELGIQUE

M. H. Pirenne, *directeur*.

ITALIE

*Comité de direction :*

*Président :* M. Luigi Einaudi.

*Membres :* M. Pasquale Jannaccone.

M. Umberto Ricci.



PAYS-BAS

M. H.-B. Greven, *directeur*.

PAYS SCANDINAVES

*Comité de direction :*

*Président :* M. Harald Westergaard (Danemark).

*Membres :* M. Eli Heckscher (Suède).

M. N. Rygg (Norvège).

ROUMANIE

M. David Mitran, *directeur*.

RUSSIE

Sir Paul Vinogradoff, *directeur de la Première Série*.

YOUGO-SLAVIE

M. Velimar Bajkitch, *directeur*.

ALLEMAGNE

*Comité de direction :*

*Président :* M. Carl Melchior.

*Membres :* M. A. Mendelssohn-Bartholdy.

M. Gustave Bauer, ex-chancelier de l'Empire.

M. Hermann Bücher.

M. Carl Duisterng.

M. Max Sering.

AUTRICHE

*Comité de direction :*

*Président :* M. Friedrich von Wieser.

*Membres :* M. Richard Riedl.

M. Richard Schüller.

M. Clemens von Pirquet.

HONGRIE

M. Gustave Gratz, *directeur*.



## II

### LISTE DES MONOGRAPHIES

---

(Cette liste ne comprend que les monographies déjà parues et celles qui sont en préparation. Elle pourra être modifiée ou allongée selon les besoins. Les monographies se divisent en deux catégories principales : celles destinées à former un volume de 300 à 400 pages, et celles qui, ne comportant qu'une centaine de pages, pourront être ultérieurement réunies en un même volume avec d'autres traitant de sujets connexes. Les monographies déjà parues sont indiquées par un astérisque, celles qui ne traitent qu'une partie d'un sujet par un double astérisque.)

#### SÉRIE FRANÇAISE

- Bibliographie générale de la Guerre, par M. Camille Bloch.  
L'organisation de la République pour la paix, par M. Henri Chardon.  
L'industrie en général pendant la guerre, par M. Arthur Fontaine.  
Les industries textiles, par M. Albert Aftalion.  
L'organisation des industries de guerre, par M. Albert Thomas.  
Le contrôle des prix des denrées d'alimentation par les pouvoirs publics, par M. P. Pinot.  
Etude statistique sur le mouvement des prix et des salaires durant la guerre, en France, par M. Lucien March.  
La France et la Politique économique des Alliés pendant la guerre. Contrôle et liberté économique. Le statut commercial et le règlement des intérêts privés dans les traités de paix, par M. Etienne Clémentel.  
Le Blocus ; à l'égard des neutres, à l'égard de l'ennemi. Contrôle postal par MM. Denys Cochin, Jean Goût et leurs collaborateurs.  
Les effets généraux de la guerre sur le commerce extérieur de la France, par M. Charles Rist.  
Politique et fonctionnement des transports par mer : marine marchande, par M. Caugardel.  
La navigation intérieure en France pendant la guerre de 1914-1918, par M. Georges Pocard de Kerviler.  
Les Services administratifs pendant la guerre (leur histoire et leurs archives), par M. A. Boutillier du Retail.  
Transformation de la Constitution et de l'Administration centrale en France pendant la guerre, par M. Pierre Renouvin.  
Fonctionnement des ports français pendant la guerre, par M. Georges Hersent.  
Politique et fonctionnement des transports par chemin de fer, par M. Marcel Peschaud.  
Les combustibles minéraux, par M. Henri de Peyerimhoff.  
L'effort de la métallurgie et de la construction mécanique pour la Défense Nationale, par M. Robert Pinot.  
Les industries chimiques pendant la guerre, par M. Eugène Maucière.  
Les industries de l'Aéronautique pendant la guerre, par M. le colonel Paul Dhé.  
Les forces hydro-électriques, par M. Raoul Blanchard.  
Les bois d'œuvre pendant la guerre, par M. le général Chevalier.  
L'agriculture pendant la guerre, par M. Michel Augé-Laribé.



- Salaires, tarifs, conventions collectives, grèves, par MM. William Oualid et Picquenard.
- Placement et chômage, par M. A. Crehange.
- Santé, travail des femmes, par M. Marcel Frois.
- La lutte des organisations privées contre la cherté de la vie, par M. Charles Gide.
- Le Syndicalisme durant la guerre, par M. Roger Picard.
- Main-d'œuvre étrangère et coloniale, par M. B. Nogaro et le lieutenant-colonel Weil.
- Les prisonniers de guerre en France, par M. Georges Cahen-Salvador.
- Les dommages de guerre pour la France, par M. Edmond Michel.
- Problème du logement et urbanisme, par M. Henri Sellier.
- La population et les revenus en France, pendant la guerre, par M. Michel Huber.
- Le coût réel de la guerre pour la France, par MM. Charles Gide et Gaston Jeze.
- La politique financière de la France, par M. Henri Truchy.
- Le marché monétaire et financier français pendant la guerre, par M. Albert Aupetit.
- La défense de la santé publique pendant la guerre, par M. Léon Bernard.
- Le problème du régionalisme, par M. Henri Hauser.
- Les réfugiés, par M. Pierre Caron.
- L'organisation administrative allemande et l'organisation du travail dans les régions envahies de la France pendant l'occupation, par M. Pierre Boulin.
- Le ravitaillement des Régions envahies, par MM. Paul Collinet et Paul Stahl.
- Histoire économique de quelques grandes villes pendant la guerre : Paris, par MM. Henri Sellier et Bruggemann ; Lyon, par M. Edouard Herriot ; Marseille, par M. Paul Masson ; Rouen, par M. G. Levainville ; Bordeaux, par M. Paul Courteault ; Bourges, par M. Claude-Joseph Gignoux ; Tours, par Michel L'Héritier et Camille Chautemps, etc.
- Les Colonies françaises pendant la guerre, par M. Arthur Girault.
- L'Afrique du Nord, par M. Augustin Bernard.
- L'Alsace-Lorraine, par M. Georges Delahache.

#### SÉRIE BRITANNIQUE

- Archives britanniques de Paix et de Guerre, par le docteur Hubert Hall.
- \*Manuel de l'Administration des Archives, par le capitaine Hilary Jenkinson.
- Bibliographie, par miss M.-E. Bulkely.
- Le Gouvernement de guerre de la Grande-Bretagne et de l'Irlande, considéré spécialement au point de vue économique, par le professeur W.-G.-S. Adams, C. B.
- \*Le Gouvernement de guerre dans les Dominions, par le professeur A.-B. Keith, D. C. L.
- Mécanisme de certains contrôles de l'Etat, par M.-E.-M.-H. Lloyd.
- Rationnement et ravitaillement, par sir William Beveridge, K. C. B. et sir Edward C. K. Gonner, K. B. E.
- \*Prix et salaires dans le Royaume-Uni (1914-1920), par le professeur A.-L. Bowley.



- Statistique de l'alimentation pendant la guerre, par sir Edward C. K. Gonner;  
K. B. E.
- La taxation des prix pendant la guerre, par sir J.-C. Stamp, K. B. E.
- Histoire générale de la Marine marchande britannique pendant la guerre,  
par M. E. Ernest Faile.
- \*Le contrôle des Alliés sur la navigation maritime, une expérimentation  
d'administration internationale, par M. J.-A. Salter, K. C. B.
- L'Industrie Britannique du charbon et la guerre, par sir Richard Redmayne,  
K. C. B.
- L'Industrie Britannique du fer et de l'acier pendant la guerre, par M. W.-T.  
Layton, C. H., C. B. E.
- Le commerce de la laine pendant la guerre, par M. E.-F. Hitchcock.
- \*\*La Commission de Contrôle du coton, par M. D.-H. Henderson.
- Production des denrées alimentaires, par sir Thomas Middleton, K. B. E.
- Les Trade Unions : Les Trades Unions des Transports et des Chemins de Fer.  
— Le Trade-Unionisme et les munitions. — La main-d'œuvre dans l'in-  
dustrie britannique du charbon, par M. G.-D.-H. Cole.
- L'offre de la main-d'œuvre et la Répartition du travail, par M. Humbert  
Wolfe, C. B. E.
- L'Ouvrier agricole pendant la guerre, par M. Arthur Ashby.
- La santé de la population civile pendant la guerre, par le docteur A. W.-J.  
Macfadden, C. B.
- La vallée de la Clyde pendant la guerre, par le professeur W.-R. Scott et  
M. J. Cunnison.
- L'Ecosse rurale pendant la guerre : une série d'études sous la direction et  
précédées d'une introduction du professeur W.-R. Scott : Pêcheries  
écossaises, par M. D.-T. Jones ; Agriculture écossaise, par M. H.-M. Co-  
nacher ; Le travailleur agricole, par M. Duncan ; La colonisation  
rurale, par le professeur W.-R. Scott ; Appendice sur le Jute, par le  
docteur J.-P. Day.
- Les profits de guerre et leur répartition, par sir Josiah C. Stamp.
- Le contrôle des spiritueux en temps de guerre, par le docteur Arthur Shad-  
well.
- Le Mouvement national pour l'épargne, par sir William Schooling.
- Les effets de la guerre sur la femme et sur l'ouvrière. Documents réunis  
par Mme M.-A. Hamilton.
- Les budgets de guerre et la [politique financière britanniques, par  
M. F.-W. Hirst.
- Le Pays de Galles et la guerre, par le docteur T. Jones.
- Bibliographie officielle des Organisations de guerre, [par le docteur N.-B.  
Dearle.

#### SÉRIE BELGE

- La Belgique et la guerre mondiale, par M. H. Pirenne.
- La déportation des ouvriers belges et le travail forcé de la population civile  
pendant l'occupation allemande de la Belgique, par M. Fernand Passe-  
lecq.
- Le Ravitaillement de la Belgique pendant l'occupation allemande, par  
M. Albert Henri.



- De la législation allemande concernant l'occupation de la Belgique, par MM. M. Vauthier et J. Pirenne.  
Le chômage en Belgique pendant l'occupation allemande, par M. Ernest Mahaim.  
La destruction de l'industrie belge par les Allemands, par le comte Ch. de Kerchove.  
La politique économique du gouvernement belge pendant la guerre, par M. F.-G. van Langenhove.

#### SÉRIE ITALIENNE

- La législation économique de la guerre, par le professeur Alberto De'Stefani.  
Production agricole en Italie (1914-1919), par le professeur Umberto Ricci.  
Les Classes agricoles en Italie pendant la guerre, par le professeur Arrigo Serpieri.  
Alimentation et rationnement, par le professeur Riccardo Bachi, et Alimentation de l'armée italienne, par le professeur Gaetano Zingali.  
Les finances de guerre en Italie, par le professeur Luigi Einaudi.  
Le coût de la guerre pour l'Italie, par Luigi Einaudi.  
De l'inflation en Italie et de ses répercussions sur les prix, les revenus et les changes étrangers, par le professeur Pasquale Jannaccone.  
Statistique de la santé publique en Italie pendant et après la guerre, par le professeur Giorgio Mortara.  
Le peuple italien pendant et après la guerre : étude sociale, par le professeur Gioacchino Volpe.  
Les répercussions de la guerre sur la vie économique et sociale du Piémont, par le professeur Giuseppe Prato.

#### SÉRIE PORTUGAISE

- Répercussion de la guerre sur l'Histoire économique et sociale du Portugal, par le professeur George Young.

#### SÉRIE HOLLANDAISE

- Effets économiques et sociaux de la guerre dans les Pays-Bas.  
Les importations et l'agriculture hollandaises, par le docteur F.-E. Posthuma.  
L'industrie manufacturière hollandaise, par M. C.-J.-P. Zaalberg.  
Le commerce et la navigation hollandais, par M. E.-P. de Mouchy.  
Prix, salaires et coût de la vie, par le professeur H.-W. Methorst.  
Banques et circulation, par le docteur J. Westeiman Holstyn.  
Les colonies hollandaises, par le professeur J.-H. Carpentier Alting.  
Les finances de guerre dans les Pays-Bas, 1918-1922. Le coût de la guerre, par M. H.-W.-C. Borderwyck.

#### SÉRIE SCANDINAVE

- Les effets de la guerre en Suède, série de monographies avec une introduction du professeur Eli F. Heckscher.



a) L'agriculture suédoise et l'approvisionnement alimentaire, par M. Carl Mannerfeldt.

b) L'industrie suédoise, par M. Olaf Edstrom.

c) Les chasses ouvrières, par M. Otto Jarte.

Effets de la guerre sur les finances et le commerce suédois :

a) La circulation et les finances, par le professeur Eli F. Heckscher.

b) Le commerce suédois, par M. Kurt Bergenfel.

La Norvège et la guerre mondiale, par le docteur Wiehelm Keilhac.

Les Effets économiques de la guerre sur le Danemark, par le docteur Einar

Cohu, avec une étude sur l'Islande, par M. Thorstein Thorsteinsohn.

#### SÉRIE RUSSE

Les effets de la Guerre sur le gouvernement central en Russie, par le professeur Paul P. Gronsky.

Les Finances de l'Etat en Russie pendant la guerre, par M. Alexandre M. Michelson.

Le papier-monnaie en Russie pendant la guerre, par le professeur Michel B. Bernarky.

Le Crédit d'Etat en Russie pendant la guerre, par M. Paul N. Apostol.

Les Banques privées en Russie pendant la guerre, par M. E. M. Epstein.

\*La vie des Municipalités pendant la guerre et de l'Union Nationale des villes, par M. N.-J. Astroff.

Les « Zemstvos », par le prince Oboletsky.

L'Union nationale des « Zemstvos » et la « Zemgor » (Union des « Zemstvos » et Unions des Villes), par M. Sergius P. Turin.

L'armée russe dans la guerre mondiale, étude d'histoire sociale, par le lieutenant-général Nicholas N. Golovine.

L'économie rurale en Russie et la guerre, par les professeurs Alexis Anziferoff, Alexander Bilimovitch et M. O. Batcheff.

La situation et le problème agraire en Russie pendant la guerre, par le professeur V.-A. Kossinsky.

\*La question de la propriété foncière en Russie et la guerre, par le professeur Alexandre D. Bilimovitch.

Le problème du ravitaillement en denrées alimentaires de la Russie pendant la guerre, par le professeur Pierre B. Struve, de l'Académie des Sciences de Russie.

Le crédit coopératif et la coopération agricole en Russie et la guerre, par le professeur Alexis N. Anziferoff.

Les coopératives et les consommateurs en Russie pendant la guerre, par le professeur V. T. Totomianz.

Le contrôle de l'Etat dans l'industrie en Russie pendant la guerre, par M. Simon O. Zagorsky.

Les effets de la guerre sur chaque espèce d'industrie :

a) Les Mines de charbon, par M. Boris N. Sokoloff.

b) Le Pétrole, par M. Alexandre M. Michelson.

c) L'Industrie chimique, par M. Marc A. Landau.

d) L'Industrie du lin et de la laine, par M. Serge N. Tretiakoff.

e) L'Industrie textile (coton), par M. Théodore G. Karpoff.

Les effets de la guerre sur les questions ouvrières :



- a) Les Salaires, par Mrs. Anna G. Eisenstadt.
- b) Les Budgets ouvriers, par M. Stanislas S. Kohn.
- c) Les modifications survenues dans la composition des classes ouvrières, par Vladimir T. Braithwaite.

Le Commerce russe durant la guerre, par M. Paul A. Bouryshkine.

La Russie et la guerre économique, par le professeur baron Boris E. Nolde.

Les Transports en Russie pendant la guerre, par M. Michel B. Braikévitch.

Les Universités, Académies et autres institutions en Russie pendant la guerre, par le professeur Paul J. Novgorodzeff.

L'Enseignement primaire et l'Enseignement secondaire en Russie durant la guerre, par M. Dimitry M. Odinez.

\*Les œuvres sociales des « Zemstvos », par M. Isaac V. Shklosky.

Les conditions sociales et mouvements sociaux en Ukraine pendant la guerre, par M. Nicholas M. Mogilansky.

Statistique de la santé publique en Russie pendant la guerre, par le professeur A.-A. Tschuproff.

La Russie et la guerre mondiale (synthèse historique), par sir Paul Vinogradoff.

#### SÉRIE TCHÉCO-SLOVAQUE

Problèmes financiers et politiques en Tchéco-Slovaquie pendant la première année d'après-guerre, par le docteur A. Rasin.

#### SÉRIE YOUGO-SLAVE

Situation économique de la Serbie avant la guerre, par le professeur Velimir Bajkitch.

La Serbie pendant la première année de la guerre, par le professeur Velimir Bajkitch.

#### SÉRIE ALLEMANDE

Aperçu bibliographique de la littérature allemande relative à l'histoire économique et sociale de la guerre, par M. A. Mendelssohn-Bartholdy et le docteur E. Rosenbaum, avec une section supplémentaire sur les Archives impériales, par le docteur Müsebeck.

Effets de la guerre sur le gouvernement de la Constitution de l'Allemagne :

a) Le gouvernement de guerre de l'Allemagne, par le professeur A. Mendelssohn-Bartholdy.

b) L'administration politique des territoires occupés, par le Freiherr von Gaye, le docteur W. von Kries et le docteur L.-F. von Kohler.

Effets de la guerre sur la morale et la religion :

a) Les effets de la guerre sur la morale, par le professeur O. Baumgarten.

b) Les effets de la guerre sur la religion, par le professeur Erich Foerster et le professeur Arnold Radeneacher.

c) Les effets de la guerre sur la jeunesse, par le docteur Wilhelm Flitner.

d) La guerre et le crime, par le professeur Moritz Liepmann.



Effets de la guerre sur la population, le revenu et le niveau de vie en Allemagne :

a) Les effets de la guerre sur la population, par le professeur R. Meerwarth.

b) Les effets de la guerre sur les revenus, par le docteur A. Gunther.

Les Effets généraux de la guerre sur la production, par le professeur Max Sering.

La guerre et le contrôle gouvernemental :

a) Le contrôle de l'Etat et sa liquidation, par le professeur H. Goppart.

b) L'approvisionnement des matières premières et le contrôle du gouvernement, par le docteur A. Koeth.

c) La coopération économique avec les alliés de l'Allemagne et l'organisation du ravitaillement par l'Etat, par le docteur W. Frisch.

d) L'utilisation économique des territoires envahis :

La Belgique et la France du Nord, par le docteur John.

La Roumanie et l'Ukraine, par le docteur Manu.

La Pologne et la Région baltique, par le docteur W. von Kries et le Freiherr von Gayl.

Les Effets de la guerre sur le commerce allemand, par le professeur Dr. W. Wiedeufeld.

Les Effets de la guerre sur la navigation et les chemins de fer :

a) La guerre et la flotte allemande, par le docteur E. Rosenbaum.

b) La guerre et les chemins de fer, par X...

L'influence de la guerre sur l'industrie allemande, par le Geheimrat Hermann Bucher.

La guerre et les syndicats ouvriers allemands, par Paul Umbreit, Adam Stegerwald, Antoine Erkelenz et Gustave Bauer.

L'histoire sociale des classes ouvrières pendant et après la guerre :

a) La guerre et l'ouvrier allemand, par M. David, ancien ministre.

b) La guerre et les salaires, par le professeur Waldemar Zimmermann

L'alimentation et l'Agriculture :

a) La guerre et la population agricole, par le professeur Max Sering.

b) L'approvisionnement alimentaire pendant la guerre, par le professeur A. Skalweit.

c) La statistique alimentaire du temps de guerre, par le professeur Ernest Wagemann.

Effets de la guerre sur les finances allemandes :

a) Effets de la guerre sur la circulation monétaire et les banques, par le professeur Hermann Scheemacher.

b) Les finances allemandes pendant la guerre, par le professeur Walter Lotz.

#### SÉRIE AUTRICHIENNE ET HONGROISE

##### *Autriche-Hongrie :*

\*Bibliographie des documents imprimés, par le docteur Othmar Spann.

Exposé de la situation économique en Autriche à la déclaration de guerre, par le docteur Richard Schüller.

Le Gouvernement de guerre en Autriche-Hongrie, par le professeur docteur Joseph Redlich.



- Système bancaire austro-hongrois et histoire financière, par le docteur Alexandre Popovics.
- Histoire économique militaire ; série d'études écrites sous la direction du professeur Wieser, du général Krauss et du général Hoën.
- Le coût de la guerre en Autriche et en Hongrie, par le docteur Hornick.
- Les Négociations de paix de Brest-Litovsk et de Bucarest, par le docteur Gustav Gratz et le docteur Richard Schüller.
- De l'utilisation économique des territoires occupés : Serbie, Monténégro, Albanie, par le général Kerchnawe.
- « Mittel-Europa », préparation d'une nouvelle union économique, par le docteur Gratz et le docteur Schüller.
- La ruine et le démembrement de la monarchie des Habsbourg, par le professeur Friedrich von Wieser, avec une section sur la rupture de l'Union économique entre l'Autriche et la Hongrie, par le docteur Richard Schüller.

*Empire d'Autriche :*

- Réglementation de l'industrie en Autriche, pendant la guerre, par le docteur Richard Riedl.
- Contrôle de l'alimentation et de l'agriculture en Autriche pendant la guerre, par le docteur H. Löwenfeld-Russ.
- Le Travail en Autriche pendant la guerre, série d'études sous la direction du président Ferdinand Hanusch.
- Les Chemins de fer autrichiens dans la guerre (contrôle civil), par l'ingénieur Bruno Ritter von Enderes.
- Ravitaillement en charbon de l'Autriche pendant la guerre, par l'ingénieur Emil Freiherr von Homan.

*Royaume de Hongrie :*

- Histoire générale de l'économie de guerre en Hongrie, par le docteur Gustav Gratz.
- Les effets de la guerre sur l'administration gouvernementale et sur l'esprit public, en Hongrie, par le comte Albert Apponyi.
- Histoire de l'industrie hongroise pendant la guerre, par le baron Joseph Szterenyi.
- Histoire du commerce hongrois pendant la guerre, par le docteur Alexandre Matckovits.
- Histoire des finances hongroises pendant la guerre, par le docteur John Teleszky.
- L'agriculture en Hongrie, par le docteur Mutchenbacher, et le Contrôle alimentaire, par le professeur Jean Bud.
- La vie sociale en Hongrie pendant la guerre, par le docteur Desider Dap.
- La Santé publique et la Guerre en Autriche-Hongrie. Exposé général de la santé publique en Autriche-Hongrie, par le professeur docteur Clemens von Pirquet.
- Etudes sur la santé publique en Autriche, pendant la guerre, par les docteurs Helly, Kirchenberger, Steiner, Raschofsky, Kassowitz, Breittner, Bokay, Schacherl, Hockauf, Finger, Kyrle, Elias, Economo, Muller-Deham, Nobel, Wagner, Edelman and Mayerhofer, avec une introduction du professeur docteur Clemens von Pirquet.



---

Imprimerie des *Presses Universitaires de France*, Paris. — 32.710.

---



















